Godslastering, discriminerende uitingen wegens godsdienst en haatuitingen

Een inventariserende studie

Bas van Stokkom, Henny Sackers, Jean-Pierre Wils
Radboud Universiteit Nijmegen

Godslastering, discriminerende uitingen wegens godsdienst en haatuitingen
Een inventariserende studie

Inhoudsopgave

Samenvatting

Naar aanleiding van de moord op Theo van Gogh op 2 november 2004 heeft de minister van Justitie aan de Tweede Kamer kenbaar gemaakt dat een mogelijke verruiming van de strafbaarstellingen voor belediging en godslastering zou worden onderzocht. De onderhavige studie is aan die vraagstelling gewijd. Aan de hand van een inventarisatie van onder andere wetsgeschiedenis en jurisprudentie is nagegaan wat de achtergronden en motieven zijn van de strafbaarstellingen van godslastering en discriminerende uitingen wegens godsdienst, zowel in Nederland als in enkele buitenlandse jurisdicties. Gezien de verharding van het opinieklimaat enerzijds en de behoefte bij etnisch-religieuze minderheden aan rechtsbescherming anderzijds is het van belang na te gaan hoe beledigende uitingen en haat zaaien kunnen worden ingedamd. Biedt het huidige strafrechtelijke instrumentarium voldoende aanknopingspunten om deze uitingsdelicten aan te pakken? De bestrijding van haatuitingen lijkt echter ook een vraagstuk voor burgers en maatschappelijke organisaties zelf. Uiteindelijk zouden de oplossingsrichtingen voor dit complexe probleem in de sfeer van zelfregulering – het zelfreinigend vermogen van de samenleving – kunnen worden gevonden. In het onderzoek wordt dan ook aandacht besteed aan de vraag welke andere – niet strafrechtelijke – instrumenten aangewend zouden kunnen worden met het oog op het verminderen van grove uitlatingen tussen bevolkingsgroepen over en weer.

Probleemstelling

De probleemstelling van deze studie luidt: welke plaats heeft de strafbaarstelling van godslastering, discriminatie wegens godsdienst en (religieuze) haatuitingen in het wetboek gekregen, op welke gronden worden de betreffende verboden gelegitimeerd – de verhouding tot de vrijheid van meningsuiting – en hoe worden ze toegepast en gehandhaafd? Er wordt dus ingegaan op zowel de *ratio legis* en de normatieve grondslag, als de toepassings- en handhavingspraktijk van de betreffende wetsartikelen. Deze formulering dekt echter niet de gehele lading van het onderzoek: ten eerste zijn enkele recente ontwikkelingen in een aantal buitenlandse jurisdicties bij het onderzoek betrokken. En ten tweede wordt ook nagegaan welke niet-strafrechtelijke instrumenten kunnen worden aangewend om kwetsende en haatdragende uitingen te bestrijden. De probleemstelling valt in zeven onderzoeksvragen uiteen:

- Wat is de aard van het verbod op godslastering en op het kwetsen van een religieuze overtuiging? Wat wordt precies gekwetst? Welke verschuivingen hebben zich daarbij (rechts)historisch voorgedaan?

- Welke argumentatiepatronen spelen heden ten dage een rol bij de mogelijke strafrechtelijke inperking van kwetsende en haatdragende uitingen? Verdragen die argumenten zich wel met de vrijheid van meningsuiting? Kan het verbod op godslastering (nog) een rol spelen binnen die argumenten?

- Hoe is het verbod op godslastering en discriminatie wegens godsdienst in het Nederlandse strafrecht geregeld? Waaruit bestaat de strafbaarstelling en sanctionering? Welke tendensen kunnen uit de jurisprudentie worden opgemaakt?

- Hoe wordt in enkele ons omringende landen godslastering strafrechtelijk aangepakt? Hoe is het delict omschreven? Welke tendensen zijn vast te stellen?

- Hoe worden in de Verenigde Staten en in Engeland haatuitingen en haatincidenten, met name als het gaat om vijandigheid jegens religieuze minderheden, strafrechtelijk aangepakt? Wat leren recente wetgeving, wetsvoorstellen en jurisprudentie daarover?

- Wat is de aard en omvang van recente etnisch-religieuze uitingsdelicten in Nederland? Welke tendensen zijn op te maken uit de gegevens van onder andere het openbaar ministerie en de discriminatiemeldpunten?

- Hoe kunnen haatuitingen effectief worden bestreden? Wat kunnen het openbaar ministerie en de politie doen? Kan het civiele recht meer worden benut? Welke taken en functies kunnen tusseninstituties en maatschappelijke toezichthouders op zich nemen, zoals meldpunten? Wat kan de maatschappelijke dialoog bijdragen aan de bestrijding?

Om deze vragen te beantwoorden is voornamelijk gebruik gemaakt van rechtshistorische en sociaal-wetenschappelijke literatuur, alsmede studie van jurisprudentie. Mede vanwege de gecompliceerde en veelgelaagde vraagstelling is het onderzoek in sterke mate inventariserend, en biedt op elk van de onderzoeksvragen slechts een begin van antwoord. Primair doel is om de problematiek van uitingsdelicten in een bredere context te plaatsen en de dilemma's en problemen inzichtelijk te maken.

Opzet

De uiteenlopende onderzoeksvragen worden in vier delen aan de orde gesteld. In het eerste deel komen uiteenlopende normatieve perspectieven aan bod. Welke functie had de indamming van godslastering in het verleden en hoe wordt tegenwoordig de vrijheid van meningsuiting van kaders voorzien? Welke argumentatiepatronen spelen daarbij een rol? Dit deel tracht ordening aan te brengen in de vele uiteenlopende normatieve en waardegebonden opvattingen. Het tweede deel biedt een juridisch kader van de relevante uitingsdelicten in het Nederlandse strafrecht en is sterk historisch-beschrijvend van aard. Ook wordt ingegaan op de jurisprudentie rondom godslasterlijke en discriminerende uitingen. Het derde deel bestaat uit een aantal rechtsvergelijkende onderzoekingen. Daarbij wordt eerst aandacht geschonken aan de strafrechtelijke aanpak van godslastering in een aantal naburige landen, om vervolgens de moderne *hate speech* en *hate crime* thematiek in Engeland en de Verenigde Staten te behandelen. In die landen is, binnen een zeer van elkaar verschillende context, de bestrijding van haatincidenten verder voortgeschreden dan in Nederland. In het vierde deel ten slotte wordt de hedendaagse problematiek van haat zaaien in Nederland bestudeerd. De aandacht wordt dan tevens naar het regulerings- en handhavingsbeleid verplaatst. Kortom, er wordt in deze studie eerst een ordening van normatieve vraagstukken geboden, vervolgens een juridisch kader, dan enkele rechtsvergelijkingen en ten slotte een analyse van het betreffende handhavings- en reguleringsvraagstuk.

Bevindingen

Deel I. In hoofdstuk 2 wordt beklemtoond dat het delict godslastering geen eenduidige omschrijving, noch een duidelijke ratio kent; een veelheid van kenmerken, waaronder ook de bestrijding van geloofsafval en ketterij, speelt een rol. Tal van opvattingen hebben als rechtsgrond voor strafbaarstelling gefungeerd, waaronder Gods persoon of eer, godsdienstige gevoelens, *Religionsschutz*, de openbare orde en ook de godsdienstvrijheid. In hoofdstuk 3 is uiteengezet dat het conflict tussen de vrijheid van meningsuiting en de inperking daarvan op vele dilemma's en problemen stoot. Elke beperkingsgrond – moralisme, aanstoot of schade –

roept zijn eigen specifieke problemen op. Dit neemt niet weg dat tegenwoordig schade-argumentaties overtuigender worden geacht. Tegen godslasterlijke en beledigende uitingen jegens gelovigen kunnen theoretisch bezien uiteenlopende beperkingsgronden in stelling worden gebracht. Bedreiging van de openbare orde en verklaringen van 'minder mens' of 'onmens' lijken daarbij het zwaarst te wegen.

Deel II. De rechtshistorische analyse binnen hoofdstuk 4 leert dat de relatie tussen godsdienstige zaken en het strafrecht aan wisselend inzicht over het te beschermen rechtsgoed en de strafwaardigheid van de gedraging onderhevig is geweest. Vanaf 1811 tot de invoering van artikel 147 Sr in 1932, ontbrak een verbod op godslastering in het Nederlandse strafrecht. In 1932 wordt het delict bij de 'Lex Donner' ingevoerd. Onderzoek van de daaropvolgende rechtspraak illustreert juridische complicaties, gelegen in het te leveren bewijs. Zij monden uit in het zogenoemde Ezel-arrest, door de Hoge Raad in 1968 gewezen. Het arrest vormt het strafrechtelijke hoogtepunt van de juridische twist, tegelijk is het daarna nagenoeg gedaan met strafrechtelijke vervolgingen. Artikel 147 Sr is een slapende bepaling geworden en heeft haar belang in het recht grotendeels verloren. Uit hoofdstuk 5 blijkt dat de functie van artikel 147 Sr niet is overgenomen door het verbod op godsdienstdiscriminatie in de artikelen 137c Sr en volgende. Volgens de Hoge Raad vervalt de strafbaarheid bij discriminatoire uitlatingen als deze hebben plaatsgevonden in een context die bijdraagt aan het maatschappelijke debat of die anderszins van een zekere functionaliteit getuigt. Ook het feit dat het bewijs moeilijk te leveren is dat de verdachte de opzettelijke bedoeling heeft gehad met de kwetsende uitlating publiekelijk een groep mensen te beledigen, maakt vervolging weinig succesvol. Tevens is aangegeven dat de rechtspraak van het Europese Hof afwijkt van de Nederlandse rechtspraak, wanneer het gaat over godslasterlijke en beledigende uitingen jegens gelovigen. Het Hof heeft meermalen beperkingen aan de uitingsvrijheid gesteld om godsdienstige gevoelens te kunnen beschermen. In Nederland wordt die grotere ruimte niet benut en wordt bescherming van die gevoelens in sterkere mate gerelativeerd.

Deel III. In hoofdstuk 6 is verkend hoe in enkele ons omringende landen godslastering strafrechtelijk wordt aangepakt. In Duitsland, Zwitserland, België en Engeland hebben religiedelicten, als die al in de strafwetgeving zijn opgenomen, een sterk nationaal bepaalde ontwikkeling doorgemaakt, die niet altijd goed is te vergelijken met de Nederlandse situatie. Daardoor is in de verschillende landen de reden van strafbaarstelling en dientengevolge de daaruit voortvloeiende rechtspraak juridisch te divers om in rechtsvergelijkend opzicht overtuigende gevolgtrekkingen te doen. In hoofdstuk 7 zijn de meest relevante wetgevingsinitiatieven rondom 'religieuze haat' in Engeland en de Verenigde Staten behandeld. De Verenigde Staten nemen een bijzondere positie in. De heersende 'First Amendment doctrine' biedt in principe weinig openingen om *hate speech* aan banden te leggen. Dat laat onverlet dat tegelijk de *hate crime*-wetgeving sterk is gegroeid. Juist door de aanhoudende soevereiniteit van uitingsvrijheid lijken bestrijders van *hate speech* meer en meer te zijn 'uitgeweken' naar strafbaarstelling van haat gemotiveerde commune misdrijven. Bepaalde soorten haatuitingen (intimidatie; bedreiging) kunnen dan als 'gewelddadig delict' alsnog strafbaar worden gesteld. Ook Engeland heeft inmiddels zijn eigen regelingen die haatincidenten strafbaar stellen. Kritiek op *hate crime*-wetgeving is niet uitgebleven. Ondanks alle kritiek heeft het complex van wetgeving in zowel de Verenigde Staten als Engeland die kritiek in veruit de meeste gevallen doorstaan. De recente verwikkelingen in Engeland rondom het wetsvoorstel Racial and religious hatred laten zien dat de gevoeligheden rond religie allerminst zijn afgenomen.

Deel IV. Het aantal antisemitische en islamofobe incidenten is in Nederland na 1998/1999 in sterke mate toegenomen, zij het als *backlash* sterk gerelateerd aan (internationale) terreuracties en crisissituaties (hoofdstuk 8). Bij alle meldpunten is het aandeel meldingen in etnisch-religieus gerelateerde categorieën vergeleken met andere categorieën flink gegroeid. Joden en moslims zijn in sterkere mate object van discriminerende en haatdragende uitingen dan de 'witte' meerderheid. Afgaande op onder andere gegevens van het Meldpunt Discriminatie Internet zijn vooral grove vormen van haat zaaien op extreemrechtse en radicale moslimsites problematisch, alsmede de verbale intimidaties op de *shocklogs*. Feit is dat de grote massa van strafbare uitingen op internet – denk ook aan de directe oproepen tot geweld – momenteel nagenoeg ongemoeid wordt gelaten. De politie kent een lage prioriteit toe aan een goede landelijke dataverzameling en opsporing van haat zaaiende uitingen en incidenten. In hoofdstuk 9 is vastgesteld dat het Engelse en het Nederlandse opsporingsbeleid in veel opzichten als tegenpolen fungeren. De Engelse politie spoort meer haatincidenten op dan waar ook ter wereld. Uit die rigoureuze aanpak blijkt dat opsporing en vervolging veel problemen met zich brengen. Het bereik van 'haat' lijkt te ruim te zijn geformuleerd. Niettemin leert de Engelse aanpak dat de betrekkingen tussen politie en etnische minderheidsgroepen zijn verbeterd. In Nederland hebben de antidiscriminatie-artikelen in veel opzichten de status van een 'papieren tijger'. Dat is in meerdere opzichten riskant. Het vertrouwen van minderheden in het recht kan wegebben. Een opsporingsapparaat dat deze zaken op zijn beloop laat, stemt indirect in met 'ongelijke bescherming'. Politie en O.M. zouden sterker de boodschap kunnen uitzenden dat haatpropaganda geen tolerantie verdient. Er kan ook voortvarender werk worden gemaakt van de opsporing van uitingsdelicten op internet. Te overwegen is dat de politie op eigen initiatief opsporingswerk verricht in de 'bovenlaag' van haatzaaiende, opruiende en bedreigende uitingen. In veel gevallen zou civiele actie sterker kunnen worden benut. Er lijkt in Nederland echter weinig animo te bestaan collectieve acties te ontwikkelen en te faciliteren. De vraag is ook of verhaal halen bij de rechter uiteindelijk wel zo 'vruchtbaar' is. Het kan burgers namelijk minder weerbaar maken. (Internationale) netwerken van *hotlines, watchdogs* en andere tusseninstituties verdienen verdere ondersteuning. Van deze lichamen is ongetwijfeld het meeste te verwachten. Ze zijn goed geïnformeerd, alert, toegankelijk voor potentiële slachtoffers en werken relatief snel. Tenslotte: het ontbreekt de islamitische bevolkingsgroepen aan politieke en maatschappelijke organisaties die het ongenoegen van hun achterban kunnen verwoorden en hun belangen kunnen behartigen. Opvallend is dat nog altijd geen landelijk islamitisch discriminatiemeldpunt is opgericht terwijl de moslimgemeenschap te maken heeft met aanhoudende stemmingmakerij en negatieve beeldvorming. Een dergelijke organisatie lijkt van groot belang, niet alleen om eigen krachten en belangen te bundelen maar ook om het extremisme in eigen kring te bestrijden en democratisering binnen de eigen achterban te bevorderen.

Perspectieven voor effectieve vervolging

Als de huidige maatschappelijke spanningen en de 'haatepidemie' op internet blijven aanhouden zal de behoefte aan strafrechtelijke signalen urgenter worden. Wetsvoorstellen of wetswijzigingen die aan de uitingsvrijheid tornen, brengen echter veel verontwaardiging teweeg. De lotgevallen van het Engelse wetsvoorstel rondom *religious hatred* zijn wat dat betreft tekenend. Op grond daarvan schuilt ons inziens de oplossing niet in de vervaardiging van nieuwe wetgeving of het afschaffen van oude wetgeving. Het bestaande instrumentarium zou effectiever kunnen worden benut. Niettemin is geconcludeerd dat artikel 147 Sr na het Ezel-arrest een dode letter is en de artikelen 137c-137e Sr door rechtspraak van de Hoge Raad restrictief worden toegepast. Er lijken echter aanknopingspunten te zijn om de beletselen in de

jurisprudentie te boven te komen. Op de eerste plaats bieden de bestaande wetgeving en rechtspraak wel degelijk ruimte voor ‘robuuste’ vervolging van onverbloemde racisten en doorgewinterde haatzaaiers. Als het gaat om die gevallen zou een duidelijk vervolgingsbeleid kunnen worden gevoerd, zeker nu het aantal haatuitingen op internet zo sterk is toegenomen. De restrictieve rechtspraak lijkt vooral betrekking te hebben op ‘grensgevallen’, zoals de zaak El Moumni. Uitspraken van de betrokkenen moeten dan uit hun context worden gelicht om beledigend te kunnen worden genoemd. Ten tweede biedt de rechtspraak van het Europese Hof ruimte om het bestaande vervolgingsbeleid te heroverwegen. Deze rechtspraak is uitdrukkelijk gekoppeld aan de functionaliteit van uitlatingen in het publieke debat. Wanneer bepaalde uitingen geen andere functie kunnen hebben dan haat zaaien of het minderwaardig verklaren van personen wegens hun godsdienst, kan die functionaliteit worden betwijfeld. Het bestaande instrumentarium zou dan ook sterker kunnen worden gericht op uitingen die in geen enkel opzicht als een zinnige bijdrage aan het publieke debat kunnen worden aangemerkt. Het vervolgingsbeleid zou zich kunnen richten op deze groep duidelijk strafbare uitingen. Dat strookt ook volledig met de richtlijnen van de Raad van Europa over *hate speech* (1997) en *racism and xenophobia in cyberspace* (2001).

Summary

After the murder of Theo van Gogh (November 2, 2004) the Dutch minister of Justice announced that a possible extension of the scope of the offences of defamation and blasphemy will be explored. This study deals with this subject and examines the backgrounds of penalization of blasphemy and related offences, both in the Netherlands and in some foreign jurisdictions. Because of the hardening of the public opinion and the need for legal protection in minority communities, it is important to know how to keep hate speech under control. Does law enforcement offer points of departure for tackling hate speech? However, combating hate speech also seems to be an issue of citizens and social organisations themselves. Possibly self regulation offers a way out to this complex problem. So this study also examines whether other instruments – not dependent upon criminal prosecution – might reduce hate speech between sections of the population.

Problem definition

Which position does the penalization of blasphemy, discriminatory speech, and hate speech (directed at religious groups or citizens) have in the penal code, on which grounds the legal provisions involved are justified, and in what ways they are applied and enforced? So the objects of study are: *ratio legis*, normative foundations, case law and enforcement practices. But this study does more. First some recent developments within foreign jurisdictions are explored, and secondly it is examined which non penal regulative instruments are used and could be developed to combat hate speech. The problem definition contains seven research questions:

1. What was the nature of blasphemy? What was exactly grieving or damaging? Which historical developments can be discerned?

2. Which normative arguments are nowadays relevant to combat hate speech? Are these arguments compatible with freedom of speech? Does the prohibition to use blasphemous words still play a role within these arguments?

3. Which legal provisions concerning blasphemy, discriminatory speech and hate speech offers the Dutch penal code? Which penalties and sanctions are used? Which tendencies can be deduced from case law?

4. How is blasphemy dealt with in the jurisdictions of some neighbouring countries? How is the offence characterised? Which tendencies can be discerned?

5. How are hate speech and hate incidents – especially when disclosing hostility against religious minorities – dealt with in the United States and in England? Which trends in legislation and case law are relevant?

6. What are the nature and the scope of recent ethnic-religious hate speech and hate incidents in the Netherlands? Which developments can be perceived in the data of the public prosecution service, statistical information collected by antidiscrimination desks and other relevant data bases?

7. How to fight hate speech effectively? What can the police and the public prosecution service do? Is it possible to enlarge the role of civil law? Which tasks and functions can ‘in-

between' institutions and social supervisory bodies like antidiscrimination desks fulfil? Which contributions are to be expected from the 'social dialogue'?

This complex and multilayered phrasing of questions can only be answered in an inventory way. No detailed answers are offered. The study aims to place hate speech in a wider context and tries to give insight into many involved problems and dilemma's.

Structure

The research questions are elaborated in four parts. In part I the divergent normative perspectives are dealt with. Which function did restrictions of blasphemy have in former times and how is freedom of speech restricted today? This part tries to order the many divergent normative argumentations. Part II is historical-descriptive in nature and offers a legal frame of relevant speech offences in the Dutch penal code. The frame also contains relevant case law related to discriminatory and blasphemous speech. Part III contains some studies in a comparative perspective. First some penal law approaches to blasphemy in some neighbouring countries are described. Next recent developments on hate speech and hate crime in England and the United States are dealt with. In those countries the fight against hate crime has been more developed than in the Netherlands. Part IV concentrates on the recent problems concerning the spread of hate in the Netherlands. Both law enforcement issues and non penal practices in combating hate speech are examined.

Results

Part I. It is stressed that the offence of blasphemy did not have univocal definitions, nor a clear-cut ratio. Many characteristics, among which the fight against apostasy and heresy, did play a role. Many arguments function as ground for penalization, such as Gods honour, religious feelings, *Religionsschutz*, public order, and also freedom of religion (chapter 2). In chapter 3 it is argued that the conflict between freedom of speech and its restrictions causes many problems and dilemma's. Each ground for restriction – legal moralism, offending or harm – evokes special problems. Nevertheless, nowadays harm arguments are deemed more convincing. Theoretically some restriction grounds may be successfully raised against blasphemous speech and discriminatory speech against believers, especially threatening public order and utterances in the sense of 'less human' or 'inhuman'.

Part II. In respect to the offence of blasphemy in the Netherlands it is concluded that the relation between religious issues and penal law was subject to various opinions about rights that need to be protected and behaviour that needs to be punished (chapter 4). From 1811 until the introduction of article 147 Sr (Dutch criminal law book) in 1932, blasphemy was not dealt with in Dutch penal law. In 1932, by means of the lex Donner, this criminal offence was introduced. The subsequent case law shows many juridical complications, especially with respect to the evidence that must be furnished. These problems did run into the so called 'Ezel-arrest' (Donkey-judgement) by the Supreme Court in 1968. This judgement constitutes the highlight of the legal quarrel; afterwards hardly any prosecutions have been taking place. Article 147 Sr has become a dormant statutory, and has largely lost its relevance in law. The function of article 147 Sr has not been adopted by the prohibition of discriminatory speech in the articles 137c Sr and the following (chapter 5). The Supreme Court stresses that penalization of discriminatory utterances does not hold when statements have been expressed in a context that contributes to public debate. Prosecution is hardly successful, because evidence is difficult to deliver and because it is difficult to show that the defendant had the

deliberative intention to insult a certain social group. In some important respects the case law of the European Court on Human Rights deviates from Dutch case law, especially when blasphemous utterances are at stake. More than once the Court did restrict freedom of speech in order to protect religious feelings. In the Netherlands this larger space is not used, and protection of that feelings is more or less ignored.

Part III. In chapter 6 it is examined how blasphemy is tackled in some foreign jurisdictions. Religious offences in Germany, Switzerland, Belgium, and England, if subject of criminal law at all, have been influenced strongly by national developments, and are not really comparable with the Dutch situation. In those countries the grounds for penalization and the resulting case law are too diverse to make convincing comparative conclusions. Chapter 7 presents the most relevant legislative efforts on 'religious hatred' in England and the United States. The United States occupy a special position. The ruling 'First Amendment doctine' does not give much scope to curtail hate speech. Nevertheless, hate crime legislation has developed rapidly. Many opponents of hate speech 'switched' to the penalization of hate motivated crimes. Certain utterances of hate (threats; intimidation) are now penalized as 'violent crimes'. England has its own statutory regulations that penalize hate incidents. In both countries hate crime legislation has incited many critiques. But nonetheless this complex of legislation has survived. Recent developments in England concerning the bill Racial and religious hatred demonstrate that sensibilities around religion can stir up easily.

Part IV. In the Netherlands the number of anti-Semitic and islamophobic incidents is rising since 1998/1999, although this rise is strongly related to 'backlash events' as (international) terrorist actions and the murder of Van Gogh (chapter 8). The data of antidiscrimination desks reveal an increased proportion of reports in ethnic-religious related categories. Jews and Muslims are far more subject to discriminatory speech and hate speech than the 'white' majority. According to the Dutch Complaints Bureau for Discrimination on the Internet the most flagrant types of hate speech and verbal intimidation are found on radical Muslim sites and ultra-right sites, as well as shocklogs. The bulk of utterances on internet, that is possibly liable for punishment, including direct incitements to violence, is not traced. The police does not give a high priority to the detection of hate speech and hate crime. In chapter 9 it is first argued that the English and Dutch law enforcement policies in many respects take the opposite directions. The rigorous English approach brings forth many problems. The scope of 'hate' seems to be formulated too wide. Nonetheless, the relations between police and ethnic minorities are improved. In the Netherlands law enforcement in the fields of hate speech has a low status. That might be risky in many ways. The trust of ethnic minorities in the law might evade. Letting hate speech run its course gives rise to the image of 'unequal protection'. Hate speech on Internet should be investigated more seriously. The police could autonomously investigate the upper layer of crude inflammatory and threatening utterances. Next, in many cases civil action might be stimulated. However, in the Netherlands there is no real spirit to develop and facilitate collective actions. (International) networks of hotlines, watchdogs and other 'in-between'-institutions deserve further support. These bodies have proved their worth and live up to expectations. They are well informed, alert, accessible for potential victims, and work relatively fast. Lastly, it is specified that the Muslim parts of the population do not have social and political organizations that might adequately protect Muslim interests. Although Muslims have to deal with negative images and the rousing of public sentiment, they do not have a national antidiscrimination desk. Such a watchdog institution could be of great importance, not only to bundle forces but also to fight extremism and stimulate democracy within Muslim subgroups.

Perspectives for effective prosecution

If tensions between ethnic-religious groups hold on and the ‘epidemic of hate’ on internet continues, the need for more ‘criminal law’-signs will become urgent. However, bills that aim to restrict the freedom of speech bring about much public indignation. The vicissitudes of the English ‘religious hatred’-bill are illustrative. That’s why initiating new legislation or abolishing existing laws has no prospect. The existing legal provisions should be better used. But as stated earlier, article 147 Sr appears to be dormant after the ‘Ezel-arrest’, and the articles 137c-137e Sr are given a very restrictive interpretation by the Dutch Supreme Court. Still, there are starting points to overcome these obstacles. First, existing legal provisions and jurisprudence indeed offer much scope to prosecute outspoken racists and experienced hate mongers. In those cases a strict prosecution policy might be initiated. The restrictive case law is mainly limited to ‘border cases’, like the El Moumni case, in which hate utterances must be lifted out of their context to be counted as insulting. Secondly, the case law of the European Court provides opportunities to reconsider law enforcement policies. The European Court case law is strictly related to the functionality of words in the public debate. When certain words do not have another function than propagate hate or declare citizens inferior because of their religion, this functionality must be doubted. Existing enforcement instruments might be more targeted on utterances that do not have any sensible contribution to the public debate, and thus are clearly liable to punishment. This is entirely consistent with the guidelines of the European Council on ‘hate speech’ (1997) and ‘racism and xenophobia in cyberspace’ (2001).

Hoofdstuk 1
Probleemverkenning

1. Inleiding

Na de moorden op Pim Fortuyn en Theo van Gogh is het openbare debat in Nederland in een tumultueuze fase beland. De gevoeligheden zijn groot en burgers lijken makkelijker in woede te ontsteken. De verbale agressie in de publieke opinie varieert van kwetsende uitingen tot regelrechte bedreigingen. Politici, bestuurders, rechters, officieren van justitie en personen uit andere beroepsgroepen zijn bedreigd; sommigen moesten onderduiken en werden permanent beschermd (Bovenkerk e.a. 2005). Het gaat onder andere om dreigbrieven, doodswensen op internet en bommeldingen. In een dergelijk gespannen klimaat staat de vrijheid van meningsuiting regelmatig onder druk. Enkele signeersessies in boekhandels en geplande debatten met woordvoerders van onder andere de Arabische Europese Liga werden afgeblazen. Ook de film *Submission* kon tijdens het filmfestival te Rotterdam begin 2005 op grond van veiligheidsoverwegingen niet worden vertoond (zie uitvoerig: Benschop 2005; Peters en De Vré 2005).

Het Nederlandse discussieklimaat wordt ook door grovere taal gekenmerkt. Wie regelmatig een webforum op internet bezoekt stoot al gauw op bedreigend en intimiderend taalgebruik. Volgens sommigen heeft het 'zeg wat je denkt'-paradigma veel weerklank gevonden. Andere waarnemers wijzen erop dat de gevoeligheid voor beledigen groter is geworden en dat het maatschappelijk incasseringsvermogen is verminderd. Hoe dan ook, (de normering van) het publieke debat is geen rustig bezit. Zo worden politieke uitspraken over de islam, tolerant dan wel intolerant, door de strijdende partijen al snel als kwetsend ervaren.

Ging voor de eeuwwisseling de zorg met name uit naar het antisemitisme dat vooral door rechts-extremistische groepen werd gepraktiseerd, na de terroristische aanslagen op de Twin Towers, Madrid en Londen en de moord op Van Gogh is de islam object van kritiek, afkeuring en maatschappelijke woede geworden. Dat is in veel opzichten begrijpelijk vanwege de oproepen tot een 'heilige oorlog' tegen het westen. Die oproepen, alsmede antisemitische uitingen (en andere beledigende uitingen, bijvoorbeeld gericht tegen homoseksuelen), treft men ook regelmatig aan op radicale moslimsites.

Omgekeerd zijn islamitische minderheden na de terreuracties in 2001 en de moord op Van Gogh geconfronteerd met 'backlash'-reacties, variërend van hate mails op internet tot bedreigingen op straat en brandstichting in moskeeën. Om die reden staat ook de vrijheid van godsdienst momenteel onder druk. De factor religie lijkt in radicaal seculiere kringen meer te worden vereenzelvigd met dweperij en intolerantie; sommigen menen dat het publieke leven van religieuze vroomheid verschoond zou moeten blijven. Felle discussies over bijvoorbeeld het hoofddoekje, de islamitische school en de bouw van moskeeën getuigen daarvan. Kortom, de spanning tussen vrijheid van meningsuiting enerzijds en godsdienstvrijheid anderzijds komt heden ten dage veel scherper en pregnanter tot uitdrukking.

Fortuyns opvattingen over vrijheid van meningsuiting hebben intussen een wijde verbreiding gekregen. Er is meer ruimte gekomen om de multiculturele samenleving, en godsdienstige overtuigingen en praktijken in het bijzonder, te bekritiseren. Er mag in het Nederlandse publieke debat meer worden gezegd dan in de jaren negentig het geval was. De balans tussen uitingsvrijheden en uitingsdelicten is na 2001 dan ook veranderd: de bestrijding van discriminatie lijkt het af te leggen tegen de bescherming van uitingen (Van Donselaar en Rodrigues 2004: 169). Dat is niet onproblematisch. Want ook haatzaaiers hebben meer uitingsvrijheden naar zich toe kunnen trekken. Op internet zijn haatuitingen een alledaagse zaak geworden. Zoals bekend: radicalisme lokt contraradicalisme uit. Moslims en niet-

moslims kunnen hierdoor in een zichzelf versterkende spiraal van wederzijdse wantrouwen en vijandigheid terecht komen.

De democratische rechtsorde kan ook worden aangetast wanneer vrijheidsrechten worden opgeofferd aan de effectiviteit van terreurbestrijding, bijvoorbeeld wanneer websites worden verwijderd uit vrees voor radicalisering. In het kamerdebat over de nota *Grondrechten in de pluriforme samenleving* is echter onderstreept dat beknotting van vrije meningsuiting geen optie kan zijn.[1] De bescherming van de democratische rechtsorde en de aanpak van haatuitingen in het bijzonder is in de eerste plaats een taak van de civil society, van burgers en het publieke debat.

Niettemin, uit het recente beleid met betrekking tot terrorismebestrijding spreekt de noodzaak de samenleving beter te beschermen tegen uitlatingen die 'de grenzen van het toelaatbare verre hebben overschreden'.[2] Het conceptwetsontwerp om apologie ten aanzien van terreur strafbaar te stellen moet ook tegen die achtergrond worden bezien. In de Memorie van Toelichting spreekt de regering grote zorg uit over de wijze waarop het publieke debat in Nederland wordt gevoerd. Met name door het verheerlijken van verschrikkelijke misdrijven kunnen burgers diep worden gekwetst. Volgens de regering hebben dergelijke uitlatingen 'het vermogen groepen tegen elkaar op te zetten, onlustgevoelens in de samenleving verder aan te wakkeren en een gevaarlijke neerwaartse spiraal van vergroving in het publieke debat te weg te brengen'. 'De samenleving behoeft deze beledigende, haat zaaiende en verontrustende uitlatingen niet te tolereren en over haar kant te laten gaan.' (voor een kritiek daarop zie Peters en De Vré 2005)

2. De terugkeer van godslastering

In de loop van de twintigste eeuw is het delict godslastering in vele westerse landen in onbruik geraakt. Een smadelijke ontkenning van het christelijke geloof wordt niet meer vereenzelvigd met een aanval op de maatschappij in zijn geheel. Godslastering wordt dan ook door velen als een 'archaïsche' strafbepaling gezien. In sommige landen waaronder Nederland is de wet in theorie nog van kracht, maar in de rechtspraktijk meer een dode letter.

Maar door de genoemde tumultueuze gebeurtenissen van de laatste vijf jaar is het religieus en levensbeschouwelijk kwetsen 'terug' van weg geweest. Niet het christendom is zozeer object van afkeuring en minachting, maar vooral de islam en opnieuw het jodendom. Er wordt gesproken over de groei van islamofobie (Werbner 2005) en over een 'nieuw' antisemitisme dat na de tweede intifada van najaar 2000 zou zijn opgekomen (Klug 2004). Daarmee is zowel de inzet als de toon van het kwetsen intenser geworden. Terwijl godslastering in de twintigste eeuw vooral het werk was van vrijdenkers en communisten die de vermeende verdorvenheid van religie sarcastisch aan de kaak stelden, lijkt het hedendaagse verbale geweld veel fanatieker te zijn. Tegelijk ligt de zaak gecompliceerd. Want dat verbale geweld kan door radicale seculiere of nationalistisch gezinde personen worden ondernomen, maar ook door gelovigen die elkanders godsdienstige waarheden demoniseren (denk aan Noord Ierland). Ten slotte kunnen gelovigen, momenteel vooral moslims, dreigende en haatdragende taal uiten jegens ongelovigen.

Tegen de achtergrond van de oproepen tot jihad, antisemitische haatuitingen en de sterk gegroeide negatieve beeldvorming over de islam (SCP 2005)[3], is het niet vreemd dat de

[1] Zie daarvoor ook nota *Radicalisme en radicalisering* (2005).
[2] Tweede Voortgangsrapportage terrorisme bestrijding, Kamerstukken II 2004/05, 29 754, nr. 24 p.14.
[3] Volgens Ederveen et al (2005) en Coenders et al (2004) is Nederland qua etnische distantie (contact mijden met vreemdelingen) een Europese middenmoter. Maar volgens Pew research (2005) heeft Nederland het meest ongunstige beeld van moslims ter wereld. De algemene afwijzing van moslims door autochtonen Nederlanders is sinds 1998 scherp toegenomen (zie SCP 2005: 197, en Phalet 2004: 14).

strafrechtelijke aanpak van uitingsdelicten weer op de agenda is gezet. Tijdens het debat over de moord op Theo van Gogh vroeg de minister van Justitie zich reeds af hoe kwetsen en opzettelijk krenken van mensen in hun opvattingen of geloof, kan worden tegengegaan. Er zou een herbezinning op het beschikbare juridische instrumentarium moeten plaatsvinden. Tegelijk waarschuwde hij dat men geen bovenmatige verwachtingen moet hebben van het strafrecht.[4] De brief van de ministers Donner en Verdonk aan de Kamer van 16 november 2004, bevatte een drietal vragen:

- Bestaat er aanleiding het juridisch instrumentarium inzake het zaaien van haat aan te scherpen?
- Zijn er mogelijkheden voor verruiming van strafbaarstelling voor belediging en godslastering?
- Wat zijn de gevolgen van het schrappen van godslastering voor de integratie van etnische minderheden en het vergroten van de verdraagzaamheid in Nederland?

Er werd aan toegevoegd dat deze problematiek in al zijn aspecten en in zijn volle breedte zou moeten worden bezien.

Veel kamerleden vroegen zich af of het wetsartikel over godslastering wel die aandacht verdiende. Kamerlid Van der Laan (D66) nam het de minister van Justitie kwalijk dat hij een ‘stoffig, nauwelijks gebruikt wetsartikel’ wilde oppoetsen. Dat artikel heeft volgens haar in de rechtspraktijk ‘geen toegevoegde waarde’. De minister zou valse hoop scheppen voor mensen die zich gekwetst voelen. Immers de rechter staat heel veel toe als het gaat om publieke uitingen en veroordelingen komen weinig voor. Bovendien achtte zij het bizar dat gelovigen dieper gekwetst zouden kunnen worden dan niet-gelovigen. Mensen die vanwege hun huidskleur, homoseksualiteit of handicap worden beledigd, kunnen ook diep gekwetst worden. Burgers moeten op gelijke wijze worden beschermd tegen beledigen op basis van ras, seksuele geaardheid of godsdienst.[5]

Kamerlid Van der Staaij (Christenunie) keerde zich tegen die visie en onderstreepte dat de waarde van het godslasteringartikel niet enkel afgemeten kan worden aan de vraag of het tot veroordelingen heeft geleid. Er gaat namelijk ook een preventieve werking van uit. Schrappen van het wetsartikel – zoals Van der Laan bepleitte – zou een funeste uitstraling hebben en het makkelijker maken om mensen in hun diepste geloofsovertuiging te kwetsen. Bovendien zou die boodschap ongepast zijn, want maatschappelijke tegenstellingen worden onnodig aangescherpt.[6]

Volgens sommige kamerleden zou het gaan om een irrelevant wetsartikel, een ‘lakmoesproef van politieke correctheid’.[7] Ook beledigingen aan het adres van gelovigen werden in sommige opzichten gebagatelliseerd, niet alleen in de Kamer maar ook in pers en media. Maar tijdens de cartoonkwestie die begin 2006 losbarstte, werd ook Nederland plotsklaps geconfronteerd met de maatschappelijke gevolgen van godslastering. Het gaat om een fenomeen dat buitengewoon veel weerstand losmaakt en de samenleving kan verscheuren.

Laten we die rellen eens nader bekijken. Kåre Bluitgen, een Deense kinderboekenschrijver, kon geen illustratoren vinden voor zijn nieuwe boek over het leven van de profeet Mohammed. De tekenaars hielden rekening met represailles van fanatieke moslims. De krant *Jyllands-Posten* poogde deze trend van zelfcensuur te keren en schreef een prijsvraag uit om de leukste cartoons van Mohammed in te sturen. De krant publiceerde in september 2005 een twaalftal afbeeldingen. Chef-kunst Flemming Rose lichtte de prijsvraag later als volgt toe: ‘Als een gelovige eist dat ik, als niet gelovige, in de openbare ruimte zijn

[4] TK, 16-11-2004, 23-1336.
[5] TK, 16-11-2004, 23-1336, 17-11-2004, 24-1423, 24-1431.
[6] TK, 17-11-2004, 24-1438.
[7] TK, 23-11-2004, 26-1663

taboes in acht neem, dan vraagt hij niet mijn respect maar mijn onderwerping. En dat is onverenigbaar met een seculiere democratie.' (NRC 20-2-2006)

Pas begin 2006 barstte een internationale storm van protest uit nadat een groep radicale Deense moslims onder leiding van imam Ahmed Abu Laban ervoor had geijverd de cartoons in het Midden-Oosten onder de aandacht te brengen. De groep voerde onder andere gesprekken met de moefti, de geestelijk leider van Egypte, en de secretaris-generaal van de Arabische Liga. Elf landen eisten vervolgens dat de Deense minister-president Rasmussen hun ambassadeurs tekst en uitleg zou geven. Hij weigerde en wees erop dat de Deense overheid geen zeggenschap heeft over de pers. Invloedrijke organisaties als de Arabische Liga en de Organisatie van de Islamitische Conferentie riepen op tot een boycot van Deense producten. Veel Europese journalisten en politici haastten zich om Deense spotprenten opnieuw prominent af te drukken met een beroep op de vrijheid van meningsuiting. De Duitse krant *Die Welt* publiceerde één van de cartoons op de voorpagina en vermeldde dat in een democratie 'het recht op blasfemie' verankerd ligt. De Italiaanse minister Calderoli (Liga Norte) trok een shirt aan met een Mohammed cartoon. Niet lang daarna vielen elf doden tijdens demonstraties voor het Italiaanse consulaat in Libië. Ook in andere landen brak oproer uit. Deense consulaten in Beiroet, Damascus en Jakarta werden in brand gestoken; in Libanon, Somalië, Afghanistan en Nigeria vielen doden.

De reacties in zowel de westerse wereld als de moslimwereld worden gekenmerkt door selectieve verontwaardiging. De ophef in veel Arabische landen was grotendeels geregisseerd en op basis van politieke motieven gestimuleerd: de cartoonkwestie werd benut als stok om mee te slaan. Bovendien maakt de Arabische wereld weinig aanspraak op 'slachtofferschap' omdat het respect voor andere godsdiensten niet groot is en dagelijks weinig fijngevoelige antisemitische stereotypen via media en internet worden verspreid.

Ook de westerse wereld kent nog altijd een overgevoeligheid voor al dan niet kunstzinnige uitingen die kwetsend zijn voor religieuze overtuigingen. De commotie rondom de vertoning van *The last temptation of Christ* en de ophef rondom de blote borst van Onze Lieve Vrouw van Vlaanderen in 2004 zijn daarvan voorbeelden. Opmerkelijk is ook dat Jyllands-Posten zelf enkele jaren terug weigerde cartoons te publiceren die christelijke lezers zouden kunnen shockeren.

Volgens rechtsfilosoof Van Oenen (2006) kan de heftigheid rondom de cartoons mede worden verklaard door de 'metafysische betekenis van de Koran': 'de Koran is geen heilig boek in de gebruikelijke zin van het woord, maar iets nog veel belangrijkers. Hij vormt een getrouwe reproductie, een 'facsimile', van de originele schrift in de hemel. De Koran is het 'ongeschapen' woord van God, een perfecte tekst waarvan de woorden niet 'los zijn gekomen' van God; niet alleen zijn geest maar ook hijzelf is in de tekst aanwezig, direct en onbemiddeld.' Geconfronteerd met dit woord van God hebben moslims weinig tot geen vrijheid tot reflectie en interpretatie, en vallen doorgaans terug op vaste formules en rituele frasen.

De affaire El Moumni van enkele jaren terug is in dit verband instructief. Deze Rotterdamse imam zei een televisie-uitzending van NOVA dat homoseksualiteit een ziekelijke afwijking is en schadelijk voor de Nederlandse samenleving. Zowel de Rotterdamse rechtbank (8 april 2002) als later het Haagse gerechtshof (18 november 2002) kwam tot vrijspraak voor El Moumni omdat 'aan in beginsel beledigende uitlatingen het beledigende karakter komt te ontvallen wanneer die uitlatingen een godsdienstige overtuiging direct uitdrukken', zodat bescherming tegen een strafrechtelijke procedure kan worden ontleend aan het eveneens in de Grondwet vastgelegde recht op vrijheid van godsdienst en godsdienstbeleving. Volgens Van Oenen zei de rechter hier eigenlijk: niet El Moumni sprak, maar zijn godsdienst. De aanstootgevende opvattingen vloeiden daaruit immers rechtstreeks voort, dat wil zeggen zonder interpretatie of reflectie (Van Oenen 2006).

Overigens: die reflex lijkt illustratief voor alle orthodoxe geloofsgetuigenissen, niet alleen de islam. Zo menen sommige christelijk belijdenden het ‘oordeel Gods’ kenbaar te maken wanneer zij bepaalde opvattingen of gedragingen afkeuren.

3. Inperking van vrijheid van meningsuiting?

Niet alleen El Moumni maar ook ex-kamerlid Van Dijke werd op grond van zijn geloofsovertuiging door de rechter vrijgesproken. Gelovigen lijken dus extra bescherming van de wet te verkrijgen (zie Nieuwenhuis 2004). Anderzijds moeten zij zich in een seculiere samenleving veel beledigende uitlatingen laten welgevallen. Zo omschreef Hirsi Ali in dagblad *Trouw* de islam ‘naar sommige maatstaven gemeten’ als ‘achterlijk’ en noemde zij de profeet Mohammed ‘pervers’. In 2003 zag het openbaar ministerie af van vervolging hoewel er 600 klachten waren binnengekomen. Opvallend is dat beledigende uitlatingen over godsdiensten of geloofsopvattingen zelden hebben geleid tot een vervolging en/of veroordeling. Volgens de regeringsnota *Grondrechten in een pluriforme samenleving* (2005) lijkt de betekenis van artikel 137c Sr ten aanzien van de belediging van personen wegens hun godsdienst of levensovertuiging dan ook beperkt te zijn. Indien wordt aangezet tot haat wordt volgens de nota echter een grens overschreden: een inperking van de meningsuiting ligt dan eerder in de rede (p. 13).

Wat zeggen enkele belangrijke internationale regelingen over de inperking van de vrijheid van meningsuiting? En welke visie heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens te Straatsburg (EHRM) hierover? Welke inperkingen van het vrije woord acht het Hof geoorloofd?

Mede door toedoen van het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) heeft de vrijheid van meningsuiting na de jaren zestig steeds meer bescherming verkregen. Ook de jurisprudentie van het EHRM heeft ertoe bijgedragen dat de vrijheid van meningsuiting de laatste decennia ruimer wordt geïnterpreteerd. Reeds in 1976 verwoordde het Straatburgse Hof in de Handyside-uitspraak een visie op vrije meningsuiting over zaken van publiek belang. ‘Freedom of expression constitutes one of the essential foundations of a democratic society (..) it is applicable not only to information or ideas that are favourable received or regarded as inoffensive or as a matter of indifference, but also to those that offend, shock or disturb the State or any sector of the publication.’ Nationale beperkingen die niet aan deze maatstaf van vrije meningsuiting voldoen, worden op zij gezet.

Volgens de Straatburgse rechtspraak moet aan uitingen van publiek belang meer gewicht worden toegekend dan aan ‘private speech’, en deze uitingen mogen minder snel worden beperkt. Het Hof begint nagenoeg alle uitspraken over artikel 10 EVRM met de volgende slogan: ‘Free elections and freedom of expression, particularly freedom of political debate, together form the bedrock of any democratic system.’ In geval van publieke discussie past het EHRM een ‘strict scrutiny’-test toe. Dat wil zeggen, uitingen die geen maatschappelijk belang dienen, worden wel beschermd door artikel 10, maar krijgen een lager beschermingsniveau. In het geval van uitingen die geen bijdrage aan het debat leveren treedt het Hof relatief terug en krijgen de verdragstaten meer appreciatieruimte om zelf rechtspraak toe te passen. Zo hebben de nationale rechtsprekende organen een ruimere ‘margin of appreciation’ als de discussie gaat om ‘morals’, ‘obscenity’ en godslasterlijke uitlatingen (Nieuwenhuis 1997: 334; Peters en De Vré 16/23) Maar ook dan zouden eventuele inbreuken op meningsvrijheid moeten worden getoetst aan stringente regels van proportionaliteit en noodzakelijkheid (o.a. een ‘compelling social need’).

In geval van zaken van moraal en goede zeden is het Hof dus terughoudend: een uniforme Europese conceptie van moraal bestaat niet. Nationale staten beschikken over ‘community standards’ en zijn daarom beter in staat zich hierover uit te spreken. Als het gaat

om godsdienstige opvattingen laat het Hof nationale beperkingen van de vrijheid van meningsuiting in stand. In de bekende zaken Otto Preminger en Wingrove die lokale autoriteiten in respectievelijk Oostenrijk en Engeland zedenkwetsend en godslasterlijk vonden, schaarde het Hof zich achter de verboden die in de betreffende landen waren opgelegd. Kortom, in geval van een debat over de publieke zaak prevaleert de Europese norm, in geval van godsdienst en moraal de 'community standards' (Dommering 2003).

Niettemin, de publieke discussie krijgt van het EHRM extra bescherming, en neemt een 'preferred position' in. Zo mag de pers niet in haar werkzaamheden worden belemmerd. Robuuste meningsuiting, kwetsende kritiek en zelfs onnodig grievende uitingen worden in het publieke debat beschermd. De vrije meningsuiting is namelijk juist voor meningen die 'shock, offend and disturb'. Het EHRM erkent ook dat godsdienstig geïnspireerde bijdragen aan het maatschappelijk debat geen inperking verdienen (Nieuwenhuis 2004). In principe accepteert het Hof alleen beperkingen wanneer het gaat om 'hate speech' en 'incitement to violence' (Peters en de Vré 2005: 38).

Ook de Raad van Europa beklemtoont die laatste opvatting. Het eerste artikel van Recommendation 1543 over Racism and xenophobia in cyberspace (2001) luidt: The assembly considers racism not as an opinion but as a crime.' De Raad benadrukt dat niet alleen racisme, maar ook de verspreiding van hate speech die is gericht tegen bepaalde nationaliteiten en godsdiensten moet worden bestreden. In de Recommendation 20 over Hate speech (1997) had de Raad al eerder beklemtoond dat verspreiding van haatuitingen in de massamedia scherpe bestrijding behoeft omdat die grote schade teweeg kunnen brengen, met name in situaties van maatschappelijke spanningen. Onder hate speech wordt verstaan 'alle uitingsvormen die raciale haat, xenofobie, antisemitisme of andere vormen van haat verspreiden, ontlokken, promoten of rechtvaardigen'. Tot die andere vormen horen onder andere agressief nationalisme en vijandigheid tegen minderheden en migranten.

In dat opzicht heerst in Europa een andere visie dan in de Verenigde Staten. De First Amendment doctrine – die verderop uitvoerig zal worden besproken – keert zich tegen iedere inperking van het vrije woord. Discriminerende en haatdragende uitingen worden grondwettelijk beschermd, tot aan extreme nazi-propaganda toe. Volgens die leer zou de openbare verkondiging van haat of van racistische ideeën de bestrijding ervan ten goede komen. De remedie is steeds 'more speech': door de ongestoorde werking van de 'marketplace of ideas' zullen bedreigende tendensen in het maatschappelijk debat te boven worden gekomen (zie Rosier 1997).

De Verenigde Staten van Amerika hebben dan ook een voorbehoud aangetekend bij de ratificatie van het Internationale verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (IVURD), omdat het de eigen jurisprudentie over vrije meningsuiting dwarsboomt. De totstandkoming van dit verdrag (1966) moet tegen de achtergrond worden geplaatst van de ervaringen met de nazistische rassenwaan, terwijl ook de weerstand tegen kolonialisme, slavernij en apartheid een rol speelde. Het verdrag verplicht de aangesloten staten om alle wetgeving die discriminatie kan bestendigen ongedaan te maken, en tolerantie en rechtsgelijkheid te bevorderen. De staten verplichten zich tot het strafbaar stellen van 'het verspreiden, op welke wijze ook van denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat, aanzetting tot rassendiscriminatie, zomede alle daden van geweld of aanzetting daartoe, die zijn gericht tegen een ras of een groep mensen van een andere huidskleur of etnische afstamming' (art. 4) (Janssens en Nieuwenhuis 2005: 128).

Het IVURD beperkt zich tot bescherming van de genoemde categorieën. De categorie godsdienst (en levensbeschouwing) valt er doelbewust buiten omdat op termijn een verdrag tegen discriminatie op grond van geloof tot stand zou komen (waarover evenwel nooit overeenstemming is bereikt) (idem: 128). De Nederlandse wetgever heeft echter in 1971 – toen de antidiscriminatie bepalingen aan het wetboek werden toegevoegd – ook godsdienst en

levensovertuiging opgenomen (zie hoofdstuk 5). Hoewel de term 'haat' reeds was opgenomen in artikel 4 van het IVURD heeft dat begrip een langere rechtsgeschiedenis. Vele westerse landen kenden in hun koloniale periode wettelijke bepalingen om haat zaaien tegen te gaan. In het Nederlands Indisch recht was het in het openbaar uiting geven van vijandschap, haat of minachting tegen groepen van de bevolking strafbaar gesteld.

4. Haatuitingen: een lastig en gecompliceerd vraagstuk

Het onderhavige onderzoek bestrijkt een breder gebied dan alleen godslastering: ook discriminerende uitingen op grond van godsdienst en (religieuze) haatuitingen worden behandeld. Godslastering is slechts één van de negatieve uitingen waarmee gelovige burgers worden geconfronteerd. Bovendien zijn in het huidige geradicaliseerde klimaat haatuitingen in veel opzichten zorgelijker dan godslasterlijke uitingen. Heeft godslastering veelal een beledigende strekking, (incidentele) haatuitingen hebben vaak een impliciet bedreigende strekking. Haatpropaganda, met name in georganiseerd verband, kenmerkt zich doorgaans door manifeste vormen van bedreiging en door opruiing; in veel opzichten komen haatcampagnes dicht in de buurt van terreur. De overheid heeft hier ook een nadrukkelijke taak om orde en veiligheid te waarborgen. In veel internationale verdragsteksten en wetsteksten ter bestrijding van racisme worden het aanzetten tot haat (en vaak wordt xenofobie eraan toegevoegd) en het aanzetten tot geweld in een adem genoemd. Kwetsende of beledigende uitingen kunnen in dat opzicht als 'onschuldiger' worden gekwalificeerd, hoewel de effecten ervan niet minder ernstig kunnen zijn en escalatie kunnen bewerkstelligen.

Godslastering (art. 147 Sr) impliceert een in het openbaar geuite (smalende) belediging die betrekking heeft op de persoon van God. Anders dan bij godslastering het geval is, worden bij discriminatie op grond van religie / levensbeschouwing personen op grond van hun lidmaatschap van een bepaalde groep, vernederd of in hun waarde aangetast. Dat is strafbaar gesteld in artikel 137c Sr. Het aanzetten tot haat tegen personen wegens hun godsdienst of levensbeschouwing is strafbaar gesteld in artikel 137d Sr.[8] Zoals gezegd, de discriminatiebepalingen zijn van relatief recente makelij, en zijn in Nederland pas in 1971 ingevoerd (Janssens en Nieuwenhuis 2005).

Hoewel kwetsende en haatdragende uitingen – gerelateerd aan religie – in deze studie in het centrum van de aandacht staan, wordt zijdelings ook ingegaan op haatincidenten en haatmisdrijven, met name wanneer het gaat om commune delicten gericht tegen religieuze minderheden (bedreiging; brandstichting; bekladding; etc). In de Verenigde Staten – en recent ook in Engeland – is veel *hate crime* wetgeving ontwikkeld waarbij daders van delicten die zijn begaan vanuit een haatdragend of discriminatoir oogmerk, extra straf kan worden opgelegd. In het geval van bedreiging bestaat een *hate crime* dikwijls alleen uit intimiderende uitlatingen die gebruik van geweld suggereren en angst laten postvatten. Van belang daarbij is de vraag in hoeverre dreigende woorden als 'waarachtig' moeten worden opgevat; het is doorgaans moeilijk vast te stellen of de spreker de bedreiging zal effectueren. Voorts is het de vraag of er wel een heldere afbakening mogelijk is tussen kwetsende uitingen enerzijds en aanzetten tot geweld anderzijds, zoals velen suggereren. Haatuitingen lijken in veel gevallen een middenpositie in te nemen.

Een andere moeilijkheid die bij de studie van discriminerende uitingen steeds terugkeert, is dat 'religie' en 'ras' moeilijk van elkaar te onderscheiden zijn. Joden en moslims worden vaak racistisch bejegend juist vanwege hun godsdienstige opvattingen. In veel opzichten lijkt daarom de term 'etnisch-religieuze groep' te prefereren.

[8] Art. 137c heeft betrekking op discriminerende belediging, art. 137d op aanzetten tot haat, discriminatie of geweld, art. 137e op het verspreiden van de in 137c/d omschreven uitlatingen. Zie verder hoofdstuk 5.

Het voorgaande maakt duidelijk dat de strafbaarstelling van uitlatingen een buitengewoon lastige discussie is, die door vele factoren wordt bemoeilijkt. Te noemen zijn ook nog de extra bescherming voor vertolkers van religieuze opvattingen, of het ontbreken van 'equality of arms' (denk aan de bescherming van El Moumni); het chilling-effect oftewel het bedrijven van ongewilde zelfcensuur waardoor een verstomming van de publieke discussie kan intreden; onbedoelde reputatiewinst voor radicalisme wanneer vertolkers van extreme gedachten worden berecht (zie o.a. Nieuwenhuis 1997 en 2004). Er spelen vele mogelijke contraproductieve effecten een rol. Een aangescherpte strafbaarstelling van uitingsdelicten kan mogelijk bijdragen aan angst en vijandigheid. Mogelijk gaan agressieve pleitbezorgers van radicale meningen zich nog meer gekwetst voelen en zich luider beklagen. Een heel ander probleem vormt de ongelijke maatschappelijke verdeling van discriminerende en beledigende uitingen en de ongelijke kansen om die te bestrijden (zie Nielsen 2004).

5. Vraagstelling en opzet

De huidige discussie rondom de aanpak terrorismebestrijding suggereert dat de problematiek van kwetsende en haatdragende uitingen uitsluitend op het conto komt van islamradicalen. Dat is niet het geval. Die uitingen zijn ook afkomstig van andere bevolkingsgroepen waaronder rechts-extremistische organisaties. In deze studie komt echter het hele scala van relevante vormen van kwetsen aan bod, ook de relatief onschuldige vormen als incidentele beledigingen, zij het gerelateerd aan godsdienst en levensbeschouwing. Niettemin, haatuitingen en terrorisme zijn sterk met elkaar verbonden. We ontkomen er niet aan in de loop van deze studie te verwijzen naar terrorismebestrijding, met name als het om het internet gaat.

Gezien de verharding van het opinieklimaat enerzijds en de behoefte bij etnisch-religieuze minderheden aan rechtsbescherming anderzijds is het van groot belang na te gaan hoe beledigende en haatdragende uitingen kunnen worden aangepakt. De antidiscriminatie bepalingen lijken in de rechtspraktijk met terughoudendheid te worden toegepast, onder meer omdat altijd moet kunnen worden voldaan aan het door het Europese Hof beschermde recht van vrijheid van meningsuiting. Daarnaast speelt dat opsporing en vervolging van uitingsdelicten ingewikkeld en tijdrovend is, zeker als het om digitale uitingen gaat. De bewijsvoering is moeilijk rond te krijgen. Daarbij speelt ook dat er met internet een mondiale openbaarheid is ontstaan. Haatorganisaties hebben een internationaal digitaal werkveld verworven; dat geldt bijvoorbeeld voor zowel antisemitische groeperingen als jihadisten.

De aandacht in deze studie gaat vooral uit naar actuele ontwikkelingen in Engeland en de Verenigde Staten omdat in die landen – hoe verschillend ook de context – de bestrijding van haatuitingen en haatincidenten verder is voortgeschreden.[9] Interessant is na te gaan wat de (on)mogelijkheden zijn van de wetgeving rondom *hate crime*, omdat daarin 'via de achterdeur' haatuitingen strafbaar zijn gesteld. Kunnen op die manier etnisch-religieuze minderheden adequaat worden beschermd? Of leidt dat beleid ongewild tot nieuwe spanningen? Van belang zijn ook recente ontwikkelingen in Engeland, onder andere over het wetsvoorstel 'incitement to religious hatred' dat in het voorjaar van 2006 in het kader van de

---

[9] Om die reden komen recente ontwikkelingen in Duitsland en Frankrijk niet of nauwelijks aan bod. Voor recente beschouwingen over de spanning tussen laicité en godsdienstvrijheid in Frankrijk zie Nieuwenhuis 2004 en Gastaut 2003. Voor een contrast tussen de Verenigde Staten en Duitsland zie de dissertatie van Nieuwenhuis (1997). In het eerstgenoemde land heeft de vrijheid van meningsuiting een absolute status waardoor er veel ruimte is voor haatzaaiende opinies, in het tweede land is uitingsvrijheid juist geplaatst binnen strikte democratische randvoorwaarden. Bovendien is het begrip opruiing in Duitsland sterker opgerekt, en omvat ook het ontkennen van de holocaust (zie Nieuwenhuis 1997).

anti-terrorisme wetgeving in het Lagerhuis werd besproken (en wederom afgestemd). Hebben de Engelse wetgevingsinitiatieven instructieve waarde voor Nederland?[10]

Zoals gezegd, de bestrijding van haatuitingen lijkt in de eerste plaats een vraagstuk van burgers en maatschappelijke organisaties zelf. Uiteindelijk dienen de oplossingsrichtingen voor dit complexe probleem in de sfeer van zelfregulering – het zelfreinigend vermogen van de samenleving – te worden gevonden. Wat mag verwacht worden van 'civiele acties' en van het klachtrecht? Kunnen toezichthouders op media en internet (ook wel 'tussen-instituties' genoemd) en discriminatiemeldpunten effectief tegenwicht bieden (door klachtafwikkeling, bemiddeling en advisering)? Bieden gedrags- en fatsoensregels en de 'maatschappelijke dialoog' uitkomst om kwetsende en haatzaaiende opinies aan banden te leggen?

Er is van afgezien om de Deense cartoonkwestie die zich tijdens dit onderzoek stormachtig ontwikkelde, nader te onderzoeken. Uit een oogpunt van veiligheid en openbare orde was dat zeer interessant geweest, maar de kwestie sloot te weinig aan bij de hoofdvragen van deze studie, met name hoe is de strafbaarstelling van uitingsdelicten geregeld en welke spanningen doen zich daarbij voor (meningsvrijheid versus discriminatieverbod)?

Probleemstelling

De probleemstelling van deze studie luidt: welke plaats heeft de strafbaarstelling van godslastering, discriminatie wegens godsdienst en (religieuze) haatuitingen in het wetboek gekregen, op welke gronden worden de betreffende verboden gelegitimeerd – de verhouding tot de vrijheid van meningsuiting – en hoe worden ze toegepast en gehandhaafd? Er wordt dus ingegaan op zowel de *ratio legis* en de normatieve grondslag, als de toepassings- en handhavingspraktijk van de betreffende wetsartikelen. Deze formulering dekt echter niet de gehele lading van het onderzoek: ten eerste zijn enkele recente ontwikkelingen in een aantal buitenlandse jurisdicties bij het onderzoek betrokken. En ten tweede wordt ook nagegaan welke niet-strafrechtelijke instrumenten kunnen worden aangewend om kwetsende en haatdragende uitingen te bestrijden.

De probleemstelling valt in zeven onderzoeksvragen uiteen:

- Wat is de aard van het verbod op godslastering en op het kwetsen van een religieuze overtuiging? Wat wordt precies gekwetst? Welke verschuivingen hebben zich daarbij (rechts)historisch voorgedaan?

- Welke argumentatiepatronen spelen heden ten dage een rol bij de mogelijke strafrechtelijke inperking van kwetsende en haatdragende uitingen? Verdragen die argumenten zich wel met de vrijheid van meningsuiting? Kan het verbod op godslastering (nog) een rol spelen binnen die argumenten?

- Hoe is het verbod op godslastering en discriminatie wegens godsdienst in het Nederlandse strafrecht geregeld? Waaruit bestaat de strafbaarstelling en sanctionering? Welke tendensen kunnen uit de jurisprudentie worden opgemaakt?

- Hoe wordt in enkele ons omringende landen godslastering strafrechtelijk aangepakt? Hoe is het delict omschreven? Welke tendensen zijn vast te stellen?

[10] Ook andere landen hebben de laatste jaren aanvullende hate speech wetten geïntroduceerd, waaronder Zweden en Canada. In Nieuw Zeeland is een wetsvoorstel in de maak. Al die initiatieven gingen en gaan gepaard met heftige discussies. Voor een kritische bespreking van ontwikkelingen binnen Canada, zie Braun 2004.

- Hoe worden in de Verenigde Staten en in Engeland haatuitingen en haatincidenten, met name als het gaat om vijandigheid jegens religieuze minderheden, strafrechtelijk aangepakt? Wat leren recente wetgeving, wetsvoorstellen en jurisprudentie daarover?

- Wat is de aard en omvang van recente etnisch-religieuze uitingsdelicten in Nederland? Welke tendensen zijn op te maken uit de gegevens van onder andere het openbaar ministerie en de discriminatiemeldpunten?

- Hoe kunnen haatuitingen effectief worden bestreden? Wat kunnen het openbaar ministerie en de politie doen? Kan het civiele recht meer worden benut? Welke taken en functies kunnen tusseninstituties en maatschappelijke toezichthouders op zich nemen, zoals meldpunten? Wat kan de maatschappelijke dialoog bijdragen aan de bestrijding?

Mede vanwege deze gecompliceerde en veelgelaagde vraagstelling is het onderzoek in sterke mate inventariserend, en biedt op elk van de onderzoeksvragen slechts een begin van een antwoord. Primair doel is de problematiek van uitingsdelicten in een bredere context te plaatsen en de dilemma's en problemen inzichtelijk te maken, zonder toe te werken naar expliciete beleidsalternatieven of aanbevelingen. Deze studie biedt geen specifieke antwoorden op de vraag naar verruiming dan wel inperking van de strafbaarstelling van godslastering en / of andere wetsartikelen, laat staan mogelijke afschaffing daarvan. Wel komt de vraag aan bod hoe de afzonderlijke artikelen die de uitingsdelicten regelen, zich onderling tot elkaar verhouden.

Veel onderwerpen die in deze studie worden behandeld, zijn ook elders aan bod gekomen, onder andere in de nota *Grondrechten in een pluriforme samenleving* en in recente studies van Peters en De Vré (2005), Nieuwenhuis (2006; 2004) en Dommering (2006; 2003). De meerwaarde van deze studie schuilt enerzijds in de precisie waarmee het juridisch kader van het verbod op godslastering en discriminatie wegens godsdienst is geschetst, en anderzijds de rechtsvergelijkende aanpak die vooral is toegespitst op recente initiatieven in Engeland en de Verenigde Staten.

De uiteenlopende onderzoeksvragen zijn in vier delen ondergebracht. In het eerste deel komen uiteenlopende normatieve perspectieven aan bod. Welke functie had de indamming van godslastering in het verleden en hoe wordt tegenwoordig de vrijheid van meningsuiting ingeperkt? Welke argumentatiepatronen spelen daarbij een rol? Dit deel tracht ordening aan te brengen in de uiteenlopende normatieve en waardegebonden opvattingen. Het tweede deel biedt een juridisch kader van de relevante uitingsdelicten in het Nederlandse strafrecht en is historisch-beschrijvend van aard. Ook wordt ingegaan op de jurisprudentie rondom godslasterlijke en discriminerende uitingen. Het derde deel bestaat uit een aantal rechtsvergelijkende onderzoekingen. Daarbij wordt eerst aandacht geschonken aan de strafrechtelijke aanpak van godslastering in een aantal naburige landen, om vervolgens de moderne hate speech en hate crime thematiek in Engeland en de Verenigde Staten te behandelen. Het debat in die landen wordt niet (langer) verwoord in termen van godslastering maar in termen van 'religieuze haat' waartegen religieuze minderheden beschermd zouden moeten worden. In het vierde deel ten slotte wordt de hedendaagse problematiek van haat zaaien in Nederland bestudeerd. De aandacht wordt dan tevens naar het regulerings- en handhavingsbeleid verplaatst. Kortom, er wordt in deze studie eerst een ordening van normatieve vraagstukken geboden, vervolgens een juridisch kader, dan enkele rechtsvergelijkingen en ten slotte het betreffende reguleringsvraagstuk.

Deel I biedt zicht op uiteenlopende normatieve perspectieven. In hoofdstuk 2 wordt allereerst aandacht besteed aan de geschiedenis van godslastering en kwetsende uitingen.

Aangegeven wordt dat de 'tongzonden' in een religieuze maatschappelijke context beslissend waren voor sociale in- en uitsluiting. Godslastering was in feite een allesomvattend delict, dat ook van toepassing was op ongeloof, geloofsverzaking en ketterij. In hoofdstuk 3 wordt nagegaan hoe de vrijheid van meningsuiting in een democratische samenleving wordt gerechtvaardigd en welke redenen voorhanden zijn voor mogelijke beperking van die vrijheid. Daarbij wordt aangegeven in welke opzichten die beperkingen de vrijheid van meningsuiting zouden kunnen dwarsbomen.

De hoofdstukken 4 en 5 (deel II) zijn sterk gefocust op de Nederlandse wetsgeschiedenis en jurisprudentie met betrekking tot de genoemde uitingsdelicten, en op de motieven en achtergronden voor de strafbaarstelling. Daarbij wordt de geheel uiteenlopende logica van enerzijds godslastering en anderzijds discriminatie op grond van godsdienst beklemtoond. In het hoofdstuk over discriminerende uitingen wordt ook beknopt beschreven welke positie het Straatburgse Hof inneemt.

Deel III biedt een aantal rechtsvergelijkende inzichten. Welke lessen kunnen we leren van tendensen in andere jurisdicties als het gaat om godslastering en 'religieuze haat'? In hoofdstuk 6 wordt de strafbaarstelling van godslastering en andere 'religiedelicten' in enkele ons omringende landen besproken. In hoofdstuk 7 worden enkele ontwikkelingen binnen Engeland en de Verenigde Staten geanalyseerd. Daarbij passeert niet alleen hate speech wetgeving de revue, maar ook *hate crime* wetgeving, mede omdat die expliciet gericht is op bescherming van religieuze minderheden.

Ten slotte verschuift de aandacht weer naar Nederland. In Deel IV wordt aangegeven in welke mate religieuze haatuitingen problematisch worden ondervonden en hoe die haatuitingen het meest effectief kunnen worden bestreden. In hoofdstuk 8 wordt beknopt zicht geboden op de aard en omvang van etnisch-religieuze uitingsdelicten. In hoofdstuk 9 biedt een overzicht van uiteenlopende vormen van aanpak, van opsporing en vervolging, over civiele actie, klachtprocedures, zelfregulering op internet, zelforganisatie binnen minderheden en versterking van de maatschappelijke dialoog.

In hoofdstuk 10 worden enkele conclusies hernomen en worden enkele specifieke bevindingen toegelicht. Rest op te merken dat hoofdstuk 2 is geschreven door Jean-Pierre Wils. Henny Sackers nam de hoofdstukken 4, 5 en 6 voor zijn rekening. De overige hoofdstukken zijn geschreven door Bas van Stokkom.

Deel I
Normatieve perspectieven

In dit deel komen uiteenlopende normatieve perspectieven op de strafbaarstelling van godslastering en andere inperkingen van de vrijheid van meningsuiting aan bod. In hoofdstuk 2 wordt de problematiek van godslastering en kwetsing van religieuze overtuigingen in een historisch perspectief geplaatst. Godslastering wordt gekarakteriseerd als een 'kwetsen van de eer van God'. Die ontering wordt vooral in monotheïstische culturen een zwaar delict. De eer van het 'oneindige' wordt bezoedeld, de negatie van het Allerhoogste. Nagegaan wordt waarom geloofsafval en ketterij ook als vormen van blasfemie werden opgevat. Tevens wordt aangegeven welke motieven in de loop van de geschiedenis een rol hebben gespeeld, van bescherming van God en religie tot vrije belijdenis en individuele religieuze gevoelens. In hoofdstuk 3 komt de hedendaagse thematiek rondom kwetsing van (religieuze) gevoelens aan de orde. De moderne democratische samenleving kent geen geloofsmonopolie meer; het belang van godsdienst is gerelativeerd en het publieke debat wordt gekenmerkt door pluralistische levensbeschouwelijke visies; de vrijheid van meningsuiting beschermt de vertolking van dissidente opinies. Godslastering noch enig ander uitingsdelict wordt op grond van een 'intrinsiek kwaad' strafbaar gesteld. In dit hoofdstuk worden eerst beknopt aangegeven welke rechtvaardigingen voor de vrijheid van meningsuiting voorhanden zijn, en vervolgens wordt uitvoeriger stil gestaan bij de mogelijke inperkingsgronden van die vrijheid. Daarbij spelen de beginselen van 'legal moralism', aanstoot en schade een hoofdrol. De relevante normatieve argumentaties worden geordend en in een frame geplaatst. 'Schade' blijkt het doorslaggevende criterium geworden om een eventuele strafwaardigheid te beargumenteren, waarbij overigens sommige varianten van schade meer overtuigen dan andere. Tenslotte worden een aantal uiteenlopende opvattingen over godslastering en discriminerende uitingen tegen groepen gelovigen gepresenteerd, en wordt aangegeven welke inperkingsgronden mogelijk van belang zijn. Tenslotte wordt aandacht besteed aan enkele strijdige opvattingen over godsdienstvrijheid en rechtsgelijkheid enerzijds, en de categorie 'godsdienst' in de antidiscriminatie artikelen anderzijds.

Hoofdstuk 2
Godslastering en kwetsing van overtuigingen: een historische blik

1. Inleiding

Als opmerking vooraf moet op het feit worden gewezen dat 'godslastering' niet enkel als een conflict tussen seculiere en religieuze opvattingen en houdingen kan worden opgevat. Dit soort conflicten zijn historisch gezien vrij jong. Vanuit een hedendaags perspectief zou men kunnen menen dat de 'clash' tussen seculiere en religieus geïnspireerde culturen de voornaamste reden is voor 'godslasterlijke' voorvallen, maar dit is geenszins het geval. 'Godslastering' is van oudsher een interreligieus verschijnsel: iemand beledigt 'zijn' God of die van een andere religie.

Godslastering is een complex en moeilijk onderzoeksterrein. In dit inleidende hoofdstuk richten wij ons op de geschiedenis, op de belangrijkste motieven en op centrale verschuivingen in de betekenissen van de 'godslastering'. Alhoewel in de vroegmoderne tijd het discours over (religieuze) *tolerantie* in het spoor van de godslastering ten tonele verschijnt, zou nadere reflectie op het tolerantiebeginsel in deze studie veel te ver voeren.

Voor het betoog wordt ontvouwd, worden eerst enkele begrippen nader omschreven. Godslastering en kwetsing van overtuigingen (nadat bijvoorbeeld discriminerende uitlatingen zijn gemaakt over een bepaald geloof) roepen een veelheid aan semantische, ten dele onderling elkaar tegensprekende betekenissen op. De adressant van godslastering is niemand minder dan 'God' zelf. Wanneer het om de kwetsing van religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen gaat, staat echter niet God centraal maar juist de religieus en levensbeschouwelijk overtuigde. Daarenboven zijn niet weinig van de gebruikte begrippen rijkelijk onscherp. Want terwijl we voor het delict van de godslastering op een lange interpretatiegeschiedenis kunnen teruggrijpen, geldt dit allerminst voor 'kwetsing van overtuigingen'. De aard van de 'kwetsing' van 'overtuigingen' is vaag, evenals de adjectieven 'religieus' of 'levensbeschouwelijk'. Daarbij komt nog dat in het criminologische betekenisveld van de genoemde begrippen vandaag de dag ook omschrijvingen als 'discriminatie' opduiken. Reden genoeg dus om terminologisch op de hoede te zijn en precieze onderscheidingen te maken.

Onder 'godslastering' begrijpen wij een schending van de eer van God, die in publiek geuite of verkondigde woorden, daden en gedachten tot uitdrukking komt. Godslastering kan dus zowel van verbale als van niet-verbale aard zijn, zij kan symbolisch en ook esthetisch plaatsvinden.

Onder 'religie', respectievelijk 'religieus' begrijpen wij een cultureel zinsysteem, een orde dus die zin waarborgt, respectievelijk een houding die op dit systeem of op deze ordening berust die zich uitdrukkelijk op een instantie beroept die een wereldtranscenderend karakter heeft. Deze instantie hoeft helemaal geen persoonlijke signatuur te hebben en hoeft niet noodzakelijk 'God' genoemd worden.

Onder 'levensbeschouwing' begrijpen wij die zinsystemen die de aanspraak hebben een holistisch zicht op de wereld te bemiddelen, respectievelijk de houding die berust op een dergelijke zienswijze. 'Holistisch' betekent in dit verband dat een levensbeschouwing met het oog op het geheel van de dingen 'kennis van de werkelijkheid' (weten), 'waardering van het leven' (waarderen) en 'poneren van een doel' (doeloriëntatie) bewerkstelligt, respectievelijk dit beweert te bewerkstelligen. Zo gezien zijn alle religies, omdat ze dit bewerkstelligen, levensbeschouwingen maar niet alle levensbeschouwingen zijn religies.

Onder 'overtuiging' (belief) begrijpen wij een geheel van theoretische en praktisch-ethische houdingen die berusten op religieuze of levensbeschouwelijke opvattingen en die de

identiteit, de zelfwaardering en de persoonlijkheidsstructuur van hun dragers in hoge mate vormen en bepalen.

Onder ‘kwetsing’ begrijpen we al dan niet opzettelijk krenkend en beledigend gedrag dat zich tot doel stelt om de op religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen berustende identiteit, zelfwaardering of persoonlijkheidsstructuur van burgers bewust te vernederen of te geringschatten. Niet alleen theoretische overtuigingen kunnen gekwetst worden, maar ook gevoelens en waarderende attitudes. De ‘kwetsing’ moet scherp van ‘discriminatie’ onderscheiden worden: ‘discrimineren’ verwijst naar de ongerechtvaardigde ongelijke behandeling van personen of groepen van personen. ‘Ongerechtvaardigd’ betekent dat geen zakelijke of redelijke gronden voor een ongelijke behandeling bestaan en deze daarentegen op religieuze, levensbeschouwelijke of culturele vooroordelen gefundeerd wordt.

2. Godslastering – een pan-Europese praxis

Het delict van de godslastering is minstens zo oud als de geschiedenis van het monotheïsme. Vooral de personificatie van God en de monotheïstische toespitsing op de ene God die jaloers waakt over zijn aanspraak op alleenheerschappij, maakt het waarschijnlijk dat de goddelijke instantie in haar eer gekwetst wordt. Het gaat hierbij echter niet alleen om een schenden van de eer van God, want de geforceerd orthodoxe signatuur van het monotheïstische godsgeloof laat potentieel talloze delicten ontstaan die als godslasterlijk gedrag uitgelegd kunnen worden: wie zich moreel of in rechtgelovig opzicht verkeerd gedraagt, kan net zo goed verdacht worden van godslastering als degene die de ‘eer’ van God ‘intentio recta’ kwetst. Zowel het ‘moraalfanatieke heiligingsactivisme’ (Graf 2006: 30) als ook het op strikte orthodoxie gefixeerde ambt van geloofswachters hebben er toe bijgedragen dat overtredingen van religieus gelegitimeerde normen als godslastering worden geïnterpreteerd.

Hoewel men, historisch terugblikkend, zich altijd alle moeite getroost heeft, haarscherp te onderscheiden tussen lastering en ketterij, lukte dit slechts zelden. Vooral met het oog op actuele discussies is dit falen van grote betekenis. Zodra namelijk culturele conflicten in toenemende mate als religieuze conflicten worden geduid, respectievelijk door de protagonisten als zodanig ervaren worden, krijgen culturele of morele verschillen al snel het predikaat van godslastering toebedeeld (Manenschijn 2005).

Uiteraard moet men ook in animistische religies rekening houden met lichtgeraaktheid en gevoeligheid van de geesten en ook in polytheïstische culturen zijn de goden niet ongevoelig voor de dialectiek van belediging en wraak. Maar pas in het geconcentreerde perspectief op de ene God, die een complexe en diepgaand antropomorf gekleurde relatie tot de mens onderhoudt, wordt de ontering van God een zwaar delict. Het is de naam Gods die hier de toegangspoort werd tot menig misdrijf van godslasterlijke aard. De monotheïstische God wordt niet opgevat en vereerd als begrip, als een geheel van abstracte eigenschappen, maar krijgt een naam die zijn zonderlingheid en zijn verpersoonlijkt bestaan tot uitdrukking brengt. De naam Gods laat een identificatie van God als persoon toe. Het tweede gebod van de decaloog ‘Gij zult de naam van uw God niet ijdel gebruiken’ beschermt de drager van de naam tegen belediging, meineed, vloek en waarzeggerij. Een lijst met godslasterlijke taalhandelingen vooronderstelt van haar kant dat het wezen van God in analoge zin met het menselijke gemoed vergeleken kan worden: de persoon Gods is weliswaar bovenpersoonlijk, maar is niet onbekend met de psychische kwaliteiten van de menselijke ziel. Maar niet alleen de persoonlijkheid van God speelt hier een rol. Het monotheïsme benadrukt ook met grote kracht de bovenwereldlijkheid of de transcendentie van God. Er is bijna niets binnenwereldlijks dat met God overeenkomt, want het enig bekende is zijn geopenbaarde naam. God is toegankelijk door zijn naam. Het gebruik van godsnamen vraagt daarom een

zeer nauwgezette achting voor specifieke regels en verboden. Misbruik van de naam is een direct vergrijp tegen de persoon van God (Deuser 2002: pp. 50 e.v.).

Het is mogelijk godslastering te karakteriseren als een ‘kwetsen van de eer van God in woorden, daden en gedachten’. Deze *omschrijving* is voorlopig: de feiten en de daarmee overeenstemmende strafmotieven zijn immers in de loop van de eeuwen aan ingrijpende veranderingen onderhevig geweest. Godslastering is een ‘taalhandeling’ (*speech act*) met ‘polyvalente’ betekenis (Loetz 2002: 71*)*. Haar verschijningsvorm verandert afhankelijk van de context en de tijd. Met Peter Burke kan men in dit verband van een ‘anti-taal’ spreken die zich tegen de codes van fatsoen, eerbetuiging, rechtgelovigheid en de onderwerping aan controle-instanties richt (Burke 1987: 101-121*)*.

Een belangrijke kanttekening betreft het karakter van toeschrijving van de godslastering. Zij wordt altijd aan anderen toegeschreven. Nooit verwijst zij naar de eigen talige praktijk, maar altijd die van de anderen. Daarom gaat het om een ‘afkeurende toeschrijving van buitenaf’ (Schwerhoff 2005). Het verwijt van godslastering duidt daarom van begin af aan op het benoemen van een zwaarwegend conflict – tussen orthodoxie en heterodoxie, tussen fatsoen en schande, tussen een meerderheidscultuur en die van minderheden. Niet zelden zijn er verschillende ‘gevoeligheden’: wat de ene als onproblematisch ervaart, is in de ogen van de ander een schandelijk delict van talige aard.

De scholastiek

De belangrijkste bronnen van godslastering zijn op de eerste plaats de theologische en strafrechtelijke commentaren. Aanvankelijk behoorde zij tot de ‘zonden van de mond’ of tot de ‘tongzonden’. De ‘peccata verborum’ werden vanaf het einde van de twaalfde eeuw in toenemende mate gesystematiseerd. De Franciscaan Alexander van Hales noemt de godslastering of blasfemie (*peccatum oris quod verit in iniuriam Dei*) een smaad tegen God met de bedoeling Hem te onteren. Reeds hier duikt een standaardopsomming op van die criteria die bij de identificatie van godslastering gebruikt worden: van een dergelijke laster is sprake wanneer God iets toegevoegd wordt wat Hem niet toekomt; wanneer Hem iets ontnomen wordt, wat Hem toekomt; wanneer de schepselen iets toegeschreven wordt wat alleen aan God toekomt.[1] Niet onbelangrijk is dat Alexander van Hales aan de blasfemie het predikaat ‘in iniuriam Dei’ toekent. Hij maakt daarmee duidelijk dat deze voortaan als laster van God te begrijpen is. Alleen God kan voorwerp van blasfemisch gedrag zijn. Alle aandacht richt zich op de gekwetste eer van de Hoogste.

De definitie blijft echter onduidelijk over de vraag of godslastering binnen het domein van die smaad gezocht moet worden, of binnen het domein van de ketterijen die van de waarheid afdwalen. Zijn de lasteringen ‘verba mala’ of ‘verba falsa’? Ze zijn het beide, hoewel men onmiddellijk daaraan toe moet voegen dat er talloze pogingen ondernomen werden om een onderscheiding tussen laster en ketterij te maken. Van groot belang is het feit dat blasfemie vooral een *publieke* smaad is om God te onteren. Dit publieke karakter zou ook in latere tijden, waarin men al lang niet meer over het kwetsen van de eer van God in persoon zou spreken, nog een centrale rol spelen.

De opvatting dat ketterij ook een vorm van blasfemie is, maakte het verwijt van godslastering gevaarlijk. Het verwijt betreft niet alleen de eer van God, maar ook de waarheid respectievelijk de onwaarheid van het spreken over Hem. Weliswaar heeft Thomas van Aquino de godslastering behandeld in het kader van de zonde van de ‘iniuria’ (beledigingen), dit echter in directe samenhang met de zonden van het ongeloof, de geloofsverzaking en de

[1] Zie: Alexander van Hales, *Summa Theologica*, Pars II, liber II, inq. III, tract. III, sect. II, quaest. XI: *De blasphemia*, cap. 1: „una est, cum attribuitur Deo quod ei non convenit, secunda est, cum ab eo removetur quod ei convenit; tertia, cum attibuitur creaturae quod Deo appropriatur.“ (geciteerd in Schwerhoff 2005, pp. 28 e.v.)

heresie. Zoals al Augustinus voor hem, die godslastering vooral als een intellectuele dwaling of een afwijking van de orthodoxe leer gezien had, opent Thomas een discours dat beide mogelijkheden toelaat – de mogelijkheid om godslastering als schending van eer en als ketterij te begrijpen. De beroemde formule dat ‘blasphemia’ een ‘derogatio excellentis bonitatis divinae’ is, een ‘vermindering van goddelijke goedheid’[2], kan dan ook in twee richtingen uitgelegd worden. De zogenaamde ‘blasphemia haerecitalis’ fungeert daarbij als een snijpunt tussen de schending van eer en heterodoxie. De godslastering kan ook als een ‘negatieve geloofsbekentenis’ worden opgevat (Schwerhoff 2005).

De bestraffing van blasfemie gebeurt in de regel door wereldlijke rechtbanken en afhankelijk van de zwaarte van het delict reikt het strafspectrum van vermaning tot de meest uiteenlopende vormen van verminking (voornamelijk van tong en aangezicht) en doodstraf. De belediging van de Hoogste vereist soms de hoogste straf.

De Reformatie

Wat de vervolging van godslastering aangaat, heeft de Reformatie geen soelaas gebracht. In zijn uitleg van het tweede gebod maakt Luther een verschil tussen twee vormen van misbruik van de naam van God. De eerste betreft het vloeken, zweren en lasteren – in feite de gebruikelijke canon van godslasterlijke taal, van ‘tongzonden’. Daarnaast echter bestaat er nog een tweede vorm, die volgens Luther veel erger, maar ook meer verborgen is dan de eerste: er zijn tal van zondaars die onder het mom van godsdienst en lof van de schepper ‘eytel Teuffels leren und menschen gesetz’ preken. Luther bedoelt hier de katholieke kerk en vooral de paus die – zoals het in Luthers passionele taal heet – ‘ynn dieser Gottes lesterung gantz ersoffen’ is. Kerk en pausdom zijn voor Luther bij wijze van spreken de incarnatie van de godslastering en het verwijt van godslasterlijk taalgebruik en lasterlijke praktijken doortrekt het gehele oeuvre van deze theoloog.

Luthers tweede vorm van godslastering is duidelijk op de leest van het heresieverwijt geschoeid. Godslastering wordt een synoniem voor ketterij, wordt een wapen tegen andersdenkenden. Luther stond hier niet alleen. Johann Wycliff had reeds aan het einde van de veertiende eeuw – in zijn in 1381 verschenen traktaat *De Blasphemia* – godslastering als een kenteken van *iedere* zonde opgevat. De grens tussen ‘idolatrie’, ‘apostasie’ (geloofsafval), ‘heresie’ en lasterlijk taalgebruik werd toen al onduidelijk. Tijdens de Reformatie werd in het semantisch voetspoor van dit bredere gebruik van het heresieverwijt, ook een interne strijd om de orthodoxie aangegaan. Terwijl theologen zoals Ulrich Zwingli en Heinrich Bullinger zich in blasfemiekwesties betrekkelijk terughoudend opstellen, heeft Calvijn geen moeite om zijn tegenstanders – zoals bijvoorbeeld de op de brandstapel belandde Michael Servet – als ketters en godslasteraars te vervolgen (zie uitvoerig: Schwerhoff 2005). Zoals Francisca Loetz in haar studie over het reformatorische Zürich van de zestiende eeuw heeft aangetoond, was godslastering een topos van de interconfessionele en van intraconfessionele spanningen.

Het is niet verrassend dat tegelijkertijd matigende stemmen opkwamen. Als voorbeeld kan men Michel de Montaigne noemen. Montaigne pleit voor een algemene terughoudendheid betreffend het spreken over God en het noemen van Gods naam. Bij het zingen van de psalmen is de nodige eerbied op te brengen, want ‘deze stem is al te goddelijk als dat ze enkel onze longen in beweging moet zetten’. Montaigne spreekt over de ‘geheimen’ van het geloof, die men niet ‘in een zaal of in een keuken moet meeslepen’. Het is beter dat de theologie alleen blijft en dat men het goddelijke en het menselijke niet vermengt. Ook Montaigne is van mening dat men voorzichtig moet zijn wanneer wij het woord ‘God’ in onze mond nemen: men zal ‘eerbiedig en ernstig’ over God moeten praten. Op het eerste gezicht

[2] Zie: Thomas van Aquino, *Summa Theologica*, IIII, qaest. 13, art. 1.

zou men vermoeden dat Montaigne hier helemaal in de traditie van het discours over de godslastering staat. Maar dat is niet het geval. In het mooiste deel van zijn ‘Over het gebed’ roept hij namelijk op tot een bezinning op de menselijke grenzen van ieder spreken over God: ‘Ik zie de gedachten, die menselijk en de mijne zijn, enkel als menselijke gedachten en als dusdanig te beschouwen, niet als door een goddelijk bevel gesanctioneerde en bevestigde leerstukken; als meningen, niet als geloofskwesties; als mijn gedachten, niet als artikelen van het geloof, die ik omwille van een voorschrift van God geloof; als een leek, niet als een geestelijke.’[3]

En in een van de meest vermaarde essays – de ‘Apologie voor Raimundus Sebundus’ (Boek II, XII) – wordt een vurig pleidooi gehouden voor terughoudendheid, voor een menselijke bescheidenheid in theologische dan wel religieuze kwesties. Wie menselijke woorden met goddelijke autoriteit bekleedt of Gods eigenschappen met menselijke woorden en gewoontes identificeert, stort een samenleving in de kolken van ketterij verdenkingen. Montaigne keert hier in zekere zin de klassieke verdenking van heresie in het kader van de godslastering om: het verschil tussen het menselijke en het goddelijke wordt beklemtoond – niet om de orthodoxie te bepleiten, maar om de grenzen van *iedere* taal over het goddelijke te markeren. De antropologische eindigheid, die Montaigne onderstreept, maakt de heresieverdenking overbodig.

Maar ook na de Reformatie blijft godslastering een alomtegenwoordig fenomeen. Zelfs in de Renaissance kan er nog geen sprake zijn van een werkelijke afname van godslasterlijke feiten en verwijten (Burke 1987). Vanaf de zeventiende eeuw ontstaat er echter stapsgewijs een rechts- en moraalfilosofisch tegenwicht tegen de heresiegevoeligheid van de ‘godslastering’ met haar vervolgingspraktijken tegen andersdenkenden en andersgelovigen. Het vroegmoderne discours over godsdiensttolerantie kan als een poging tot pacificatie van de kwalijke *politieke* gevolgen van uiteindelijk niet op te lossen godsdiensttwisten worden gezien. Het delict van de godslastering in de strikte betekenis van het woord – de lastering van de eer van God – zal echter nog lang blijven bestaan.

3. Excursus over eer en waardigheid

Hoe dan ook kan blasfemie niet begrepen worden zonder de centrale betekenis van de ‘eer’, die met name voor de voormoderne culturen een zo belangrijke betekenis heeft. De godslastering is een conflict van eer en men kan haar slechts begrijpen door de ‘logica’ van de eer in ogenschouw te nemen. Deze logica wijkt immers op significante manier af van de logica van de ‘waardigheid’ die reeds in de vroegmoderne samenlevingsvormen de codes van eer begint af te lossen.

Vanuit verschillende sociologische hoeken werd op de eigen betekenis van deze oriëntatie op eer gewezen: ‘eer’ is ‘eer van stand’ (Simmel 1983: 403) en vindt haar uitdrukking ‘in de eis van een specifieke levensvorm’ (Weber 1991: 25). Zij vervult de functie van een complexe sociale integratie in een groep en een sociale interactie tussen groepen. Norbert Elias heeft het ‘symbool van de eer’ met zijn elitaire en in hiërarchieën gesanctioneerde gedragscodes en representatievormen uitvoerig beschreven (Elias 1969).[4] De ‘eer’ omvat gedifferentieerde en verregaand geritualiseerde praktijken van eerbetoon. Haar centrale principe is dat van de asymmetrie. Zij is daarom gekoppeld aan de erkenning van sociale ongelijkheid: een persoon wordt beoordeeld tegen de achtergrond van zijn of haar sociale positie. Het moderne begrip van de waardigheid daarentegen berust op de premisse van de gelijkwaardigheid van mensen, onafhankelijk van hun maatschappelijke posities. Hier

[3] Michel de Montaigne, *Essays*, I. Boek, LVI.
[4] Ook voor Niklas Luhmann berust de eercode op scherpe ‘rangverschillen in de interactie’ (Luhmann, 1980, 96 e.v.).

overweegt een egalitaire toewijzing van waardigheid, op het sociale veld van 'eer' echter een elitaire dosering van erkenning (Taylor 1992).

Kort door de bocht zou men kunnen zeggen dat 'waardigheid' ook nog dan voorhanden is wanneer zij geheel onzichtbaar is geworden. 'Eer' daarentegen staat of valt met de zichtbaarheid van haar expressie en met de eveneens zichtbare, precies gecodeerde en zelfs penibele erkenning van de asymmetrie. De maatstaf van de eer, zo schrijft Hegel in zijn *Vorlesungen über die Ästhetik*, richt zich niet op dat wat het subject werkelijk is, maar op dat 'wat in de voorstelling is'. Niet de individuele persoon en diens eigenschappen staan voorop. De eer zet vooral sociale ongelijkheden in scène en geldt in de zelfwaarneming van haar drager als onvoorwaardelijk, als losgemaakt van karakter of morele excellentie. Daarom wordt de 'schijn van de eer het eigenlijke zijn van het subject', zegt Hegel, en deze schijn is letterlijk op te vatten. Eer is zichtbaar. Haar te kwetsen, betreft niet dit of dat, maar 'de persoonlijkheid', die 'zich aangevallen weet' (Hegel 1970: 177 en 180). Ieder kwetsen van de eer heeft daarom ook iets totaals. Niet een bijzondere kwaliteit of eigenschap van haar subject wordt in diskrediet gebracht, maar de persoon als zodanig wordt gedesavoueerd. Het gaat hier om niets minder dan om 'leven en dood'.

Bij de godslastering gaat het om een kwetsen van de eer van het oneindige, om een oneindige kwetsuur, om de negatie van de allerhoogste Asymmetrie, zo zou men kunnen zeggen. God als zodanig wordt hier gekrenkt en niet meer dit of dat attribuut dat wij Hem moeten toeschrijven, zoals de heilige teksten (Schwerhoff 1995). Juist dit verschil tussen God en zijn attributen maakt ook de scheiding van blasfemie en ketterij mogelijk, hoewel – zoals gezegd – het trekken van een grens een moeilijke aangelegenheid is. De heresie is attributief, de laster inclusief. De laster sluit de gehele persoon van God in en niet alleen slechts enkele van zijn eigenschappen. Juist daarom waren de straffen ten dele draconisch. Processen wegens godslastering eindigden vaak met foltering en verminking, niet zelden ook met een wrede dood (Cabantous 1999; Webster 1990; Walter 1990).

4. De Verlichting

In de loop van de moderne tijd neemt het verwijt van de godslastering kwantitatief gezien af. Gestraft wordt zij evenwel tot ver in de moderniteit met soms zware lichamelijke straffen. De motieven echter om godslasterlijk gedrag te bestraffen, veranderen duidelijk. Toch kan men gemakkelijk een constant motief ontdekken dat al in de vroegste wettelijke regelingen te vinden is: het motief van de waarborg van de openbare orde. Niet alleen moet de eer van God hersteld worden, maar het zijn de gevolgen van de goddelijke straf voor de schending van zijn eer, die gemilderd, afgewend of verhinderd moeten worden. Reeds de beroemde Novelle 77 van de Justiniaanse wetgeving uit het jaar 538 vermeldt de 'wraak Gods' die verzacht moet worden 'opdat niet de steden met hun bewoners te gronde gericht zouden worden' (geciteerd in Leutenbauer 1984).

Weliswaar is hier niet uitdrukkelijk sprake van het waarborgen van de publieke orde, maar de gevolgen van een niet bestrafte belediging van God ('hongersnood, aardbeving en pest') zouden de publieke orde direct ruïneren. Maatregelen van ordeningspolitieke aard vormen het kernstuk van alle strafrechtelijke regelingen met betrekking tot godslastering. Zeer nadrukkelijk verandert echter het beschermde object van deze wetten. Het beschermde object is vanaf de Verlichting steeds minder de bescherming van God, maar de bescherming van de maatschappelijke orde. In de plaats van de eer van God treden nu de religie en haar instituties die beschermd moeten worden omdat ze in niet geringe mate bijdragen tot het morele ordeningsprofiel van de samenleving. Het is dan nog maar een kleine stap om niet meer religie als beschermd object te noemen, maar 'bescherming van de publieke vrede'.

In de loop van de achttiende eeuw wordt lastering steeds minder als een delict van *gods*lastering begrepen. De openbare orde wordt in toenemende mate beschermd object. Het rationalistisch-natuurrechtelijke fundament van de staat, dat niet langer transcendent verankerd is, maakt de bescherming van de eer van God – als prohibitief tegen dreigende straffen van God – overbodig. Gottlieb Titius, de lievelingsleerling van Thomasius maant al dat de straf van godslastering 'onredelijkheid', 'bijgeloof', 'schijnheiligheid' en 'vijandigheid' behelst zodra de staat overal godslasterlijk gedrag wil vaststellen en bestraffen.

De godsdienstvrijheid die nu steeds vaker door de overheid gegarandeerd wordt, doet de 'blasphemia haereticalia' tendentieel verdampen. De staat is niet verantwoordelijk voor de orthodoxie van zijn burgers. Wel heeft de staat – en dit is belangrijk – een eigen interesse in de 'bescherming van de religie'. De godslastering – nu onder het vaandel van de 'bescherming van de religie' - blijft strafrechtelijk gesanctioneerd, voor zover zij de morele en staatsbeschermende functie van de religie verzwakt De gevaren voor de openbare orde vormen dus de strafgrond.

Het delict verdwijnt echter geenszins snel uit het strafrechtscompendium. Vaak is zelfs sprake van 'majesteitsbelediging' (*crimen laesae majestatis divinae*) en de straffen, die nog steeds een breed spectrum doorlopen tot aan de doodstraf toe, worden gefundeerd op talrijke onderscheidingen (*blasphemia haeretica et non haeretica; blasphemia conditionata et non conditionata; crimina atrocissima, atrocia et levia*). Daarnaast zijn er ook beperkingen: omdat de godslastering, zo heet het dan, 'met een slechte intentie' (*cum dolo malo*) begaan moet worden, kan men haar aan de joden als zodanig niet verwijten. Deze dwalen immers 'te goeder trouw' (*bona fide errare*) (Leutenbauer 1984: 180 e.v.).

Globaal genomen wordt de bescherming van de openbare orde steeds belangrijker. In dit verband past ook dat nu vaker onderscheiden wordt tussen de plichten als burger en de plichten als mens, die iemand tegenover de godheid heeft. De staat die zich op het *forum externum* en niet op de religieuze moraalvoorschriften of geloofsartikelen richt, bestraft overtredingen van de burger ten opzichte van de religie en niet die van de mens tegenover de goddelijke majesteit met al haar orthodoxe en orthopraktische eisen. Of God beledigd kan worden, blijft dan onzeker. Zeker is echter dat zijn volgelingen – de gelovigen - beledigd kunnen worden.

Opdat blasfemie niet leidt tot een verstoring van de openbare vrede, moet men waken over de publieke orde, wat door het sociaal contract geboden is. De religie wordt beschermd in het belang van de staat. Van een misdaad wordt dan gesproken wanneer een overtreding begaan wordt tegen een door de staat toegelaten en erkende religie. In plaats van 'godslastering' wordt dan ook steeds meer gesproken van 'godsdienstlastering'; niet God wordt onteerd, maar de geloofsgemeenschappen worden beledigd en beschimpt. Het categoriseren van het delict wordt daardoor echter niet gemakkelijker want het misdrijf tegen God is nu een misdrijf tegen de religie en/of een misdaad tegen de publieke veiligheid geworden. Ook de gevoelens van de leden van een religieuze gemeenschap kunnen beledigd, gekrenkt of onteerd worden, zoals voorheen de eer van God.

Weliswaar wordt in Europa op termijn de doodstraf in het kader van de blasfemie afgeschaft, maar op korte termijn heeft de zojuist beschreven overgang in het domein van het wereldlijke strafrecht met het oog op de bescherming van religie tot een aanzienlijke uitbreiding van regels geleid, die blasfemische delicten strafbaar stellen. Weliswaar wordt steeds meer verzekerd dat God als persoon uiteindelijk niet beledigd kan worden, maar de kerk als morele persoon kan daarentegen zeer zeker een recht op eer hebben. Ook hier staat de vrijwaring van de publieke vrede voorop. Niet de godslastering *stricto senso* staat in het centrum, maar de bescherming van de religie, respectievelijk de garantie van de publieke ordening. Op termijn wordt ook de bescherming van de religie nog slechts één geval van ordeverstoring. In paragraaf 166 van het strafwetboek van de Bondsrepubliek Duitsland duikt

de juridische uitdrukking ‘godslastering’ daarom niet meer op. Nu is veeleer sprake van een ‘beschimpen van belijdenissen, religieuze gemeenschappen en levensbeschouwelijke verenigingen’, die ‘het vermogen hebben de publieke vrede te verstoren’. Deze misdaden kunnen bestraft worden met een geldstraf of een vrijheidsstraf tot drie jaar. In Nederland daarentegen is de term ‘eer van God’ van belang gebleven, met name door toedoen van reformatorische geleerden.

5. Gereformeerde theorieën in Nederland

Ook in de Franse *Verklaring van de rechten van de mens en de burger* van 1789 komt het begrip godslastering niet meer voor. Slechts menselijke belangen verdienden bescherming, hetgeen impliceerde dat de godsdienstdelicten verregaand werden geseculariseerd. Tijdens de Franse Revolutie bleef godslastering in Nederland strafbaar, zij het dat God deïstisch werd opgevat. Maar toen de Franse code pénal in 1811 werd ingevoerd, kwam het delict te vervallen. Ook in het nieuwe wetboek dat in 1886 in werking trad, ontbreekt godslastering. Aan het eind van de eeuw werden echter vanuit gereformeerde hoek krachtige pleidooien gehouden tot herintroductie van godslastering in het strafrecht.

Opvallend in het discours rond 1900 is dat de gereformeerde geleerden – onder wie Abraham Kuyper – godslastering niet als een misdrijf tegen godsdienst (Religionsverbrechen) willen zien. Ze vatten het opnieuw op als een misdrijf tegen God, maar geven er op grond van hun leer van ‘soevereiniteit in eigen kring’ een heel andere invulling aan dan vroeg-christelijke denkers. Zo achten ze het een dwaling te veronderstellen dat het een taak van de overheid zou zijn om de ‘ware godsdienst’ te beschermen tegen inbreuken van buiten. De opvatting van Augustinus dat het de roeping van de overheid is om alles uit te roeien wat strijdig is met de leer van de heersende kerk, is immers een jammerlijke mislukking gebleken. Dat standpunt is hardnekkiger dan verondersteld want een theocratische radicaal schreef in 1883 in een open brief aan Kuyper: ‘Blijkt echter iemand, niettegenstaande alle aangewende middelen, om bij hem de afgoderij en valschen godsdienst te weren en uit te roeien, onverbeterlijk te zijn; blijkt hij door hetgeen hij openbaart een verharde godslasteraar te zijn, zeker, dan zou de doodstraf niet minder over hem, dan over landverraders en anderen moeten uitgesproken worden.’ (geciteerd in Chardon 1907: 90).

De gereformeerde denkers keren zich ook tegen het standpunt dat godslastering ziet als misdrijf tegen religie. De oudere antirevolutionaire denkers als de vroege Groen van Prinsterer huldigden deze opvatting waarin godsdienst beschermd moet worden tegen ‘buitensporige aanvallen van ongeloof en spotzucht’. Ook de bekende Duitse rechtsgeleerde Stahl verwoordde dit standpunt: “Die Blasphemie ist Verbrechen …wegen der Verletzung der öffentlichen Heiligung des göttlichen Namens.” (geciteerd in Chardon 1907: 91)

Kuyper keert zich tegen die opvatting. Want door religie te beschouwen als voorwerp van bescherming door de strafwet zouden onder andere ook loochening van God en waarzeggerij strafbaar moeten worden gesteld. De rechter zou dan gedwongen worden uitspraken te doen over ongodsdienstige opvattingen waardoor zowel de scheiding van staat en kerk, als de vrijheid van geweten voor het individu in het gedrang zouden komen. Anders dan Stahl die aan God geen rechten wil toeschrijven, ziet Kuyper de constructie van godslastering wel degelijk als een misdrijf tegen God. Maar werd in het theocratische Mozaïsche recht godslastering als krenking van de soevereiniteit van God strafbaar gesteld, nu kerk en staat gescheiden zijn moet godslastering in staatsrechtelijke zin in aanzienlijke mate worden ingekrompen. ‘Immers de wereldlijke majesteit, bij Israël geheel attribuut der Godheid, is in onze staten grootendeels overgegaan op de Overheid, regerende “bij de Gratie Gods”; en daarmee is tevens als zelfstandig delikt de beleediging der aardsche majesteit ontstaan.’ (geciteerd in Chardon 1907: 94)

Als godslastering strafbaar wordt gesteld, zo redeneerde Kuyper in *Het Calvinisme* (1898), moet het zijn om de eer van God, maar dan in staatsrechtelijke zin: God als hoogste soeverein. De overheid moet dus God als haar 'Opperheer' erkennen. 'Ze moet Godslastering, waar ze het rechtstreeks karakter van hoon tegen Gods majesteit aanneemt, te keer gaan (…) Wat dan gestraft wordt is niet de religieuze afwijking, noch de onvrome zin, maar de aanranding van de staatsrechtelijke grondslag, waarop èn Staat èn Overheid rust.' (Kuyper 1959: 83/4) Kuyper kon op deze manier de bijbels-theologische eer van God als rechtsgrond voor strafbaarstelling ontlopen. Godsdienstvrijheid impliceert dat de staat niet voor een bepaalde godsdienst kiest. Zijn reddingspoging doet wat geforceerd aan. Hij houdt in ieder geval weinig over. De voorman van de christelijk-historischen, De Savornin Lohman, zette een stap verder. Hij wees op de menselijke onmogelijkheid om Gods persoon en eer naar behoren te beschermen (Plooy 1986; De Roo 1970) Overigens, ook tijdgenoot paus Leo XIII pleitte sterk voor een dergelijke tolerante houding, omdat hij vreesde dat vervolging en goddeloosheid elkaar zouden versterken.

Hoewel Kuypers opvatting wel zou worden vernoemd in de Memorie van Toelichting van de Lex Donner in 1931, koos de minister er niet voor om Gods eer en persoon tot het te beschermen rechtsgoed te maken (Plooy 1986: 32 en 55).

6. Conclusie

Godslastering is een complexe casus die in de loop der eeuwen steeds andere vormen heeft aangenomen. Aanvankelijk richtte zich het verwijt van godslastering op de kwetsing van de eer van God en (weliswaar in mindere mate, maar toch niet onaanzienlijk) op de verdenking van ketterij. God moest worden beschermd tegen belediging, lastering en ongeloof. In de vroegmoderne tijd echter wordt het delict van de godslastering in toenemende mate als een inbreuk op de moraalbevestigende functie van religie gezien: niet zozeer God dan wel de religie behoeft bescherming, want deze stabiliseert de samenleving. Vanaf de late achttiende eeuw ontstaat in Europa stapsgewijs een groeiende gevoeligheid voor de eigen identiteit en individualiteit. Dit besef van 'kwetsing van religieuze en levensbeschouwelijke overtuigingen' is nieuw: niet 'God', ook niet zozeer de 'religie', dan wel het overtuigingsprofiel van individuen, de identiteit van individuele gelovigen of overtuigden staat nu op spel. Natuurlijk wordt in het moderne strafrecht ook 'religie' als een belangrijke maatschappelijke notie en expressie beschermd, maar deze bescherming is nu in hoge mate gekoppeld aan een subjectieve betekenis – aan de betekenis van 'overtuiging' en van 'individualiteit'.

Zoals gezegd heeft de modificatie van 'godslastering' – de verbreding respectievelijk herformulering als 'bescherming van religie' en later bij de gereformeerde denkers tot inperking tot de bij gratie Gods regerende 'aardse majesteit' – niet tot meer eenduidigheid geleid. Ook formuleringen als 'beschimpen van belijdenissen, religieuze gemeenschappen en levensbeschouwelijke verenigingen' bieden weinig duidelijkheid. Tal van opvattingen claimen als rechtsgrond voor strafbaarstelling te fungeren, waaronder Gods persoon of eer, godsdienstige gevoelens, Religionsschutz, de openbare orde, en ook godsdienstvrijheid (Plooy 92 e.v.). Het is niet evident wat eigenlijk in het gedrang komt: de eer van God, de institutionele bestendigheid van religie, de gevoelens van haar gelovigen, hun vrije belijdenis. In de moderne tijd lijkt het krenken van godsdienstige gevoelens de belangrijkste argumentatie te vormen.

Tegelijk is er een verontrustende hoeveelheid kenmerken die het delict godslastering eigen zouden zijn. Onduidelijkheid is er over de wijze van uitdrukking: afgezien van de publieke dimensie blijft onduidelijk of het delict verbaal moet zijn of ook niet-verbaal, dit wil zeggen symbolisch, esthetisch, gesticulerend of ook door handelingen kan geschieden. De

tweede onduidelijkheid betreft het predikaat van de omschrijving van de daad: hebben we met laster, smaad, belediging, krenking, beschimping of discriminatie te maken?

In de ontwikkelingslogica van de Europese samenlevingen heeft zich een duidelijke verandering voltrokken – de al genoemde overgang van een cultuur van de eer naar een cultuur van de waardigheid. Heden ten dage staan vooral integriteitsaanspraken van het individu op het spel. De predikaten 'discriminatie' en 'belediging' zijn hier van belang. Terwijl de 'belediging' op een psychologische inbreuk wijst, is van discriminatie meestal dan sprake wanneer een onrechtmatige ongelijke behandeling plaatsvindt. In het geval van het verwijt van discriminatie wordt teruggegrepen op de in een cultuur van de waardigheid zo benadrukte gelijkheid.

De huidige terugkeer van de godslastering in het publieke discours van de westerse samenlevingen hangt nauw samen met een confrontatie tussen twee verschillende culturen. In het geval van de islam hebben we in hoge mate met een cultuur van de eer te maken die op een cultuur stoot die juist afscheid heeft genomen van het eerbegrip en op de waardigheid van het individu georiënteerd is. De gelijkberechtiging van man en vrouw berust op de egalitaire grondstructuur van het waardigheidsbegrip (en de praxis van de mensenrechten), niet op een asymmetrische eervoorstelling. 'Culturen van de eer' spiegelen ook vandaag nog in hun religieuze zelfarticulatie die gevoeligheid voor belediging, die in de voormoderne westerse samenlevingen eveneens een uiterst belangrijke betekenis had. Zo fungeert de belediging in islamitische culturen als een oorlogsmotief (Preuss 2003: 170 e.v.) of als motief voor het doden ten bate van het herstel van de familie-eer.

Vanzelfsprekend berusten de getypeerde cultuurverschillen op een conceptuele abstractie die geen recht doet aan de talloze overeenkomsten en overlappingen die er in de realiteit bestaan. Ook islamitische culturen zijn niet ongevoelig voor het discours over mensenrechten, gelijkheid en tolerantie. 'Eer' en 'waardigheid' zijn als het ware zoekbegrippen die overeenkomsten én verschillen markeren. Maar juist op deze manier laten zij bestaande spanningen tussen culturen zien en verstaan. Overigens zou het een simplificatie zijn wanneer deze culturele spanningen niet ook binnen de Nederlandse autochtone samenleving worden gemarkeerd. Ook hier is sprake van lokaal radicaal verschillende en op religieuze overtuigingen berustende cultuurpatronen.

Hoofdstuk 3
Vrijheid van meningsuiting: rechtvaardiging en redenen voor inperking

1. Inleiding

Zoals uit vorige hoofdstuk bleek, had godslastering vooral de functie de 'rijen' gesloten te houden. Christenen zagen zich lange tijd als bezitters van de enige waarheid. Het is een misdaad 'tegen God' te spreken. Ongeloof en ketterij namen noodzakelijkerwijs de vorm aan van verraad. De wetten tegen godslastering waren dan ook gericht op het afdwingen van 'juiste opinies'. Zij ontleenden hun bestaansrecht aan de 'geest van de inquisitie' (Webster 1990).

Tot aan de twintigste eeuw meenden velen dat de geloofswaarheden van de kerk rigoureus moesten worden beschermd, ook door de overheid. Weliswaar erkenden veel theocratische regimes een 'recht te dwalen', maar de andersdenkenden die werden gedoogd, hadden daarom nog geen recht op gelijkwaardigheid. De mogelijkheid tot dialoog werd dan ook ontzegd. 'Wie andersdenkenden slechts benadert als gekken, verraders of 'dwalers' ontwijkt die dialoog en immuniseert de eigen levensbeschouwing voor kritische bevraging.' (Raes 1995: 45) De dwaler wordt geacht zijn dwalingen voor zichzelf te houden en er niet mee te koop te lopen. Evenzo wordt in de hedendaagse islam geloofsafval niet per se gesanctioneerd, maar wel degene die zijn afvalligheid verkondigt en verspreidt. Voordat een straf wordt toebedeeld, moet een afvallige ook de gelegenheid krijgen op zijn opvattingen terug te komen (Manenschijn 2005). Ook die procédés lijken veel op de inquisitieprocessen van de rooms-katholieke kerk in de vroegmoderne tijd.

In een pluralistische, democratische wereld wordt erkend dat er verschillende geloofswaarheden naast elkaar kunnen bestaan en dat die niet aan anderen opgelegd kunnen worden. Burgers hebben recht op vrije meningsuiting en recht op het vrijelijk belijden van hun religieuze overtuigingen. De strijd om de religieuze 'waarheid' is dan ook verdampt. Heden ten dage roept het kritiseren van christelijke waarheden nauwelijks meer protest op. Ook spot tast in mindere mate het prestige van christelijke symbolen aan en wordt door gelovigen minder als bedreigend gezien. Voor veel moslims ligt dat anders omdat zij vasthouden aan geloof in de ene ware God.

Kenmerkend voor een democratische samenleving is dat religieuze gedachten en gevoelens van burgers worden beschermd, niet meer de geloofswaarheden op zich. Wel keert de democratie zich tegen discriminatie. Burgers mogen niet op grond van hun (vermeende) groepslidmaatschap bedreigd of in hun waarde aangetast worden. Het discriminatiediscours beschermt de belangen van minderheidsgroepen, ook religieuze minderheden.

In dit hoofdstuk wordt nagegaan hoe de democratische samenleving omgaat met het kwetsen van overtuigingen. Mag de vrijheid van meningsuiting worden ingeperkt? Of moeten kwetsende uitingen hun weg kunnen vinden in de publieke discussie? Kwetsen bestrijkt een breed scala van uitingsvormen en uitingswijzen, van latente of impliciete vormen van discriminatie tot expliciete en systematische afwijzing van sommige groepen, van intuïtieve aversie tot openlijke haat. Dat geeft reeds aan dat het moeilijk is te bepalen voor welke 'kwetsuren' de vrijheid van meningsuiting eventueel zou moeten wijken.

Hieronder wordt eerst het belang van de vrijheid van meningsuiting onderstreept (paragraaf 2). Er worden een tweetal rechtvaardigingen voor vrijheid van meningsuiting onderscheiden, de ene aansluitend op individuele autonomie, de ander op de heilzame werking van de vrijheid van meningsuiting voor de democratie. Tegelijk wordt aangegeven dat in Europa meer waarde wordt gehecht aan de opvatting dat meningen horen bij te dragen aan het democratische debat, terwijl de Verenigde Staten aanzienlijk meer ruimte biedt aan de vrijheid van meningsuiting als 'onbeperkte' expressie. Dat volgt de opmaat voor de

belangrijkste opgave van dit hoofdstuk: het inventariseren en ordenen van enkele relevante normatieve argumentaties die de inperking van de vrijheid van meningsuiting legitimeren (paragraaf 3). Daarin spelen moralisme, het aanstootbeginsel en enkele varianten van het schadebeginsel een dominante rol. Tezamen vormen ze een evaluatief frame waarin de eventuele strafwaardigheid van uitingen kan worden beoordeeld. Tenslotte wordt in paragraaf 4 uiteengezet hoe 'kwetsing van religieuze gevoelens' zich verhoudt tot het geschetste frame. Tevens wordt nagegaan of de categorie 'godsdienst' wel een legitieme plaats inneemt binnen de antidiscriminatie-bepalingen.

De discussie over strafwaardigheid van haatuitingen is bij lange na niet te overzien, en is te complex om haar in alle nuances hier recht te doen. Dit hoofdstuk poogt samenhang te brengen in uiteenlopende normatieve argumentatiepatronen en licht daarbij vele tegenstrijdige en soms moeilijk te verzoenen standpunten toe. De achterliggende problematiek is steeds of strafbaarstelling zich wel verdraagt met meningsvrijheid. Het hoofdstuk heeft een rechtsfilosofisch en strafethisch karakter, en sluit nauw aan bij de dissertaties van Theo Rosier (1997) en Aernout Nieuwenhuis (1997).

2. Democratisch pluralisme en de waarde van vrije meningsuiting

In het tijdperk van de Verlichting verkrijgt de vrijheid van meningsuiting een beschermde plaats tegenover de waarheidsaanspraken van kerk en staat. Op basis van die waarheidsaanspraken konden kerk en staat andere 'waarheden' verdrukken, ontkennen of versluieren. Deze willekeurige machtsuitoefening werd door schrijvers aan den lijve ondervonden: hun geschriften werden regelmatig gecensureerd en in beslag genomen. Pas als dissidente en afwijkende oordelen in het publieke forum kunnen doordringen, is aan de mogelijkheidsvoorwaarde voor een pluralistische democratie voldaan. De normatieve betekenis van het grondrecht op vrijheid van meningsuiting ontleent haar betekenis nog altijd aan het besef dat het vertoog van machthebbers wantrouwen behoeft. Inperking van het vrije woord wordt gezien als een aanslag op de mogelijkheid om de 'waarheid' aan het licht te brengen, en oppositie te voeren. In een democratie worden waarheid en macht dus bepaald niet als bondgenoten gezien (Raes 1996).

Ook het moderne mondigheidsideaal stamt uit de tijd van de Verlichting. Bekend is de formule van Immanuel Kant: 'Verlichting is het uittreden van de mens uit de onmondigheid die hij aan zichzelf te wijten heeft. (…) Sapere aude! Heb de moed je van je eigen verstand te bedienen! Is derhalve de zinspreuk van de Verlichting.' (Kant 1988: 59). Nu is mondigheid bij Kant allesbehalve een vrijbrief om 'alles te zeggen wat je denkt', maar eerder een opdracht: je bent verplicht je eigen doeleinden te verantwoorden. Niet alleen voor jezelf, maar ook voor de gemeenschap: een door het recht beheerste burgerlijke samenleving verlangt dat ieder burger 'medewetgever' is. Als redelijke wezens kunnen mensen leren van kritische discussie. Het scherpt hun geest (Van Oenen 2006).

Bij Kant en andere verlichtingsdenkers hangen vrijheid enerzijds en vooruitgang in kennis, cultuur en deugdzaam handelen direct met elkaar samen. Waarheidsvinding en vooruitgang trekken samen op. Voor nonsens, onzedelijkheid en morele misvattingen is de grondwettelijke bescherming niet in het leven geroepen (Nieuwenhuis 1997: 20). Bij de invloedrijke filosoof John Stuart Mill treffen we soortgelijke gedachten aan. Hij wees erop dat vrije meningsuiting niet een zuiver innerlijke aangelegenheid is, maar dat uitingen andere mensen kunnen raken en schaden. Maar wil je de meningsvrijheid inperken en 'overtroeven' dan zijn zwaarwegende argumenten nodig omdat de samenleving als geheel veel baat heeft bij meningsvrijheid. Immers, door het confronteren van elkanders meningen wordt het proces van waarheidsvinding versterkt. Het is dan ook zaak vooroordelen niet te verbieden, maar door open argumentatie tot oordelen te maken. Voor het vinden van de waarheid zijn

verwerpelijke opvattingen van even groot belang als plausibel geachte opvattingen (Maris 1996). Vanuit dat gezichtspunt zijn ook moreel choquerende en verontrustende meningen zinvol (zoals momenteel het Europese Hof expliciet zegt). Mill keerde zich nog sterker dan Kant tegen maatschappelijk conformisme. Hij wilde het excentrieke individu tegen de druk van de publieke opinie beschermen.

Mill wees erop dat het moeilijk is de schadelijkheid van vooroordelen of discriminerende uitingen vast te stellen. Vast staat dat die uitingen diepe ergernis opwekken en de betrokkenen diep kunnen kwetsen. Maar als dat voldoende reden was voor een wettelijk verbod zou er weinig overblijven van het beginsel om door onderlinge strijd de betere argumenten te laten zegevieren. Zolang uit vooroordelen een opinie spreekt is de vrijheid van meningsuiting van doorslaggevend belang.

De opvattingen van Kant en Mill suggereren dat over de rechtvaardiging van de vrijheid van meningsuiting veel overeenstemming bestaat. Maar die vrijheid wordt in feite op geheel verschillende manieren gerechtvaardigd. Die perspectieven kunnen tot twee verschillende posities worden herleid, een die de nadruk legt op individuele autonomie, de ander op democratie (Nieuwenhuis 1997: 10 e.v.).

1. Individuele autonomie

Veel liberale filosofen benadrukken dat vrijheid van meningsuiting van wezenlijk belang is voor de individuele autonomie en bij uitstek verbonden is met de innerlijke overtuiging. Binnen dit perspectief bestaat dan ook veel wantrouwen tegen interventies van de overheid. Sommigen beklemtonen dat zelfexpressie de grondslag vormt van de vrijheid van meningsuiting; het individu mag niet gehinderd worden uiting te geven aan zijn behoeften en belangen. Anderen houden meer oog voor de verlichte functie van uitingsvrijheid à la Kant en duiden vrijheid van meningsuiting in termen van zelfstandige oordeelsvorming en gewetensvrijheid. In beide gevallen is vrijheid van meningsuiting overwegend een doel in zichzelf. De vraag is of er vanuit die positie wel altijd voldoende oog is voor schadelijke gevolgen van uitlatingen.

2. Heilzame werking van de democratie

Andere filosofen benadrukken dat vrijheid van meningsuiting een middel is om op collectieve wijze de waarheid op het spoor te komen. Door het vrije communicatieproces komen misstanden aan het licht; sociale conflicten kunnen worden gearticuleerd, waardoor kanalisering van onvrede mogelijk is. Het communicatieproces zou tevens een gemeenschap van burgers tot stand brengen en aldus voor maatschappelijke stabiliteit zorgdragen. Vrijheid van meningsuiting is dus maatschappelijk functioneel en dwingt gunstige effecten af: ze bevordert een collectief leerproces en versterkt het burgerschap. In deze benaderingen wordt vrijheid van meningsuiting snel instrumenteel van aard. Niet de uiting als zodanig is van belang maar haar bijdrage aan de maatschappelijke discussie. Waardeloos of immoreel geachte uitingen krijgen in dat geval minder gewicht.

Deze rechtvaardigingen komen in wisselende combinaties terug waarbij vooral het begrip democratie steeds anders wordt omschreven. In de Verenigde Staten is men optimistisch gestemd over het corrigerend vermogen van burgers om elkanders meningen te herzien en de kwaliteit ervan te bevorderen. Maar bovenal heeft individuele autonomie een haast onaantastbare statuur verkregen. Illustratief daarvoor is de First Amendment doctrine die zich tegen iedere inperking van het vrije woord keert. Wanneer de overheid uitingen gaat verbieden, zo wordt geredeneerd, worden burgers met sterk afwijkende meningen daarvan het eerst het slachtoffer. Een verbod zou op de tweede plaats een ‘chilling effect’ met zich meebrengen: burgers gaan zich zelfcensuur opleggen. Kwetsende en haatdragende uitingen

zouden ondergronds gaan en daardoor juist gevaarlijker worden. Dat zou tot een schijnharmonie leiden en tot het wegmoffelen van maatschappelijke problemen. Een verbod zou ook contraproductief zijn: er worden martelaren van het vrije woord gekweekt. Verder menen de verdedigers van de First Amendment doctrine dat openbare verkondiging van haatdragende of racistische opvattingen de bestrijding ervan ten goede komt. Ook de kennis over bijvoorbeeld jodenvervolging zou erdoor toenemen. De remedie is dus steeds 'more speech': door de ongestoorde werking van de 'marketplace of ideas' zullen bedreigende tendensen in het maatschappelijk debat te boven worden gekomen.[1] Overigens, Mill zou zich tegen de metafoor van de markt hebben gekeerd, omdat niet de voorkeur van het grote publiek maar van zelfstandig oordelende mensen de doorslag behoort te geven.

Amerikanen hebben aan vrije meningsuiting een min of meer absolute waarde toegekend: inperking is op geen enkele manier geoorloofd. Beledigende woorden die voortspruiten uit iemands overtuiging, ook al is dat een nazidoctrine, worden grondwettelijk beschermd. Boosaardige vooroordelen, zo wordt geredeneerd, maken nu eenmaal deel uit van de meningsvrijheid. De verantwoordelijkheid voor 'wat wordt gezegd' komt daardoor meer op de achtergrond te staan. Vrije meningsuiting heeft vaak geen doel buiten zichzelf, en wordt niet relationeel begrepen in de zin van onderschikking aan andere grondrechten.

In Europa is de vrijheid van meningsuiting behoedzamer geformuleerd. Wordt vrije meningsuiting in de Verenigde Staten gekenmerkt door een libertijnse inslag, in Europa (maar bijvoorbeeld ook in Canada) staat het concept van menselijke waardigheid in het middelpunt van verdragen en grondwettelijke jurisprudentie. Wordt in de Verenigde Staten de schadelijkheid van strafbaarstelling van haatuitingen benadrukt, in Europa wordt haatpropaganda als een groter gevaar gezien dan de onderdrukking ervan. Met name in Duitsland wordt vrije meningsuiting gezien als een van de vele grondwettelijke rechten, in plaats van de voornaamste. Extreem antidemocratische uitingen, inclusief ontkenning van grondrechten, zijn er niet toegestaan (Rosenfeld 2003).

In artikel 10 van het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) waarin de vrijheid van meningsuiting is vastgelegd, wordt erkend dat deze vrijheid ook verplichtingen en verantwoordelijkheden met zich meebrengen. Omdat het publieke debat niet snel mag worden ingeperkt, moeten er gewichtige redenen zijn voor inperkingen waarvan de noodzakelijkheidstoets de belangrijkste is (een 'pressing social need' zoals bijvoorbeeld bescherming van publieke veiligheid). De nationale autoriteiten wordt echter een ruime appreciatiemarge gelaten. Uitlatingen die geen deel uitmaken van de maatschappelijke discussie krijgen minder bescherming. Soortgelijke beperkingen zijn ook opgenomen in art. 9 dat vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst regelt. Religieuze uitlatingen wordt een grote mate van bescherming toegekend. Dat impliceert het tonen van respect voor de religieuze gevoelens van anderen, en doet dus recht aan het pluralisme van levensbeschouwelijke opvattingen. Tegelijk kunnen op basis van dit artikel religieuze gevoelens worden beschermd. Wanneer nodeloze kwetsing van gelovigen in het geding is, mag de wetgever of de rechter ingrijpen (Janssens en Nieuwenhuis 2005: 21). De jurisprudentie van het Europese Hof heeft uitgewezen dat uitingen die de menselijke waardigheid bedreigen, ontkennen of vernietigen, niet beschermd worden. Hieruit blijkt dat in Europa de vrijheid van meningsuiting geen absoluut recht is.

3. Redenen voor inperking: een raamwerk

Welke relevante normatieve argumentaties voor de inperking van de vrijheid van meningsuiting kunnen nu worden onderscheiden? Vooropgesteld, allerlei uitingen worden nu

[1] Voor een overzicht zie Rosier 1997; Nieuwenhuis 1997; Fennema 1997.

reeds buiten de dekking van het grondrecht geplaatst, zoals afpersing, oplichting, bedreiging, vals alarm, seksistische opmerkingen tijdens het werk, misleidende reclame, laster en meineed (Rosier 1997). Van al die uitlatingen is aangetoond dat ze schadelijk zijn. Sommige kunnen zonder meer bestraft worden (deontologisch), dus ongeacht de schadelijke gevolgen, zoals meineed en misleidende reclame of propaganda.

Maar laten we ons concentreren op verbale en symbolische uitingen die in de publieke opinie geregeld opduiken. Hieronder worden drie mogelijke rechtvaardigingen voor eventuele bestraffing van die uitingen geformuleerd: moralisme, aanstoot en schade. Het schadebeginsel kent weer vier varianten: directe (psycho-sociale) schade aan slachtoffers, indirecte schade door stemmingmakerij, speciale schade door als 'minder mens' te worden gekwalificeerd, en (potentiële) schade aan de samenleving (openbare orde). Daarmee zij aangegeven dat zeer uiteenlopende afwegingen en argumentaties een rol spelen.

A. Moralisme

Wanneer men meent dat het recht op legitieme wijze gedrag mag verbieden dat op gespannen voet staat met de heersende morele oordelen in de samenleving, spreken filosofen over 'legal moralism' (Feinberg 1985). De overheid heeft dan de verplichting de zedelijkheid van de samenleving te bevorderen en handhaven, ook al zou een inbreuk daarvan geen aantoonbare schade opleveren. Obscene uitlatingen zouden geen bestaansrecht hebben want ze zijn schandalig en maatschappelijk onacceptabel. Dat gold lange tijd ook voor homoseksualiteit. Tegenwoordig worden dergelijke rechtvaardigingen die gebaseerd zijn op de morele percepties van de meerderheid der bevolking als subjectief en willekeurig beschouwd. Met name minderheden kunnen het slachtoffer worden van moralistische offensieven tegen een 'verkeerde mentaliteit'. De individuele autonomie verdient bescherming tegen de roep van de meerderheid om 'immoreel gedrag' te bestraffen. De overheid of meerderheid heeft 'het goede' niet in pacht.

Moralisme wordt dan ook zelden als beperkingsgrond voor vrijheid geaccepteerd. Echter, niet alle moralistische rechtvaardigingen zijn onredelijk in zichzelf. Dat is met name het geval wanneer bescherming van de maatschappij de invalshoek vormt en men het kwalijk geachte communicatieproces als geheel tracht te bestrijden. Veronderstelling daarbij is dat kwetsende uitingen de publieke moraal verzieken en verzwakken. Als veel mensen zich toeleggen op 'kwetsen om te kwetsen' gaat er het signaal van uit dat er weinig mee mis is: de norm wordt dat je mag beledigen. Vervolgens wordt er minder tegen opgetreden; gezagdragers en handhavers staan machteloos. De samenleving ontwikkelt zich aldus in ongewenste richting en verliest aan integratieve kracht. Binnen deze redenering staat de functie van moraliteit dus voorop: een vitale publieke moraal is nodig voor het overleven van de gemeenschap. De wetgever mag daarom aantasting van de publieke moraal tegengaan. De juistheid van de morele principes of van fatsoen spelen slechts een ondergeschikte rol. In feite wordt daarbij reeds een beroep gedaan op het argument van preventie van maatschappelijke schade (Nieuwenhuis 1997: 43).

Het beschermen van de publieke moraal kan dus van hogere orde worden geacht dan de individuele vrijheid van meningsuiting. Overigens is en blijft het moeilijk precies aan te geven dat er daadwerkelijk sprake is van maatschappelijke desintegratie zodat ingrijpen geoorloofd is. Wanneer slaat immoreel gedrag van enkelen om in een 'maatschappelijke plaag'? Bij hoeveel uitingen en incidenten is die grens bereikt? Probleem is verder dat er geen concrete inbreuken op rechtens relevante belangen aangewezen hoeven te worden. De aantasting van de abstracte publieke moraal zou voldoende zijn.

B. Aanstoot

In het geval van aanstoot is er sprake van een ongewenste en onverhoedse confrontatie. Bijvoorbeeld: men wordt zonder enige aanleiding plotseling zwaar beledigd. Aanstoot is een directe aanslag op de 'moral sensibility' van de waarnemer of ontvangende partij: een relatief kortstondige onaangename geestestoestand, gekenmerkt door bijvoorbeeld ergernis, verontwaardiging of walging. Het verhinderen van ernstige aanstoot kan een goede reden zijn voor overheidsingrijpen. Factoren die de ernst van aanstoot bepalen zijn onder andere de duur en intensiteit van de onaangename geestestoestand, en de mate van vermijdbaarheid en onvrijwilligheid (Feinberg 1985). Het accepteren van aanstoot als beperkingsgrond strookt met het idee van de morele onafhankelijkheid van de ontvanger: deze verdient bescherming tegen ernstige onverhoedse inbreuken op zijn gedachte- en gemoedsleven waartegen hij of zij zich niet kan verweren.[2] Echter, als aanstoot een van moralisme te onderscheiden beperkingsgrond is, dan moet de vraag naar de vermijdbaarheid, onverwachtheid en ongewenstheid van de confrontatie voorop staan.

Als de ontvanger de confrontatie heeft gezocht, kan er moeilijk sprake zijn van aanstoot. De wetenschap dat bepaalde negatieve uitlatingen elders worden gedaan, kan evenmin relevante aanstoot teweeg brengen. Is dat wel het geval dan kan een eventuele inperking alleen op grond van 'legal moralism' worden verdedigd. Probleem is dat we aan veel dingen aanstoot nemen of erdoor zijn geschokt. Emotionele problemen bij ontvangers (frustratie; irritatie; woede) vormen op zichzelf geen argument voor beperking. Bovendien, doorgaans kunnen we ons makkelijk aan confrontaties onttrekken. Lezers zijn vrij om een bericht al dan niet te bekijken. Is er sprake van een zogenaamde 'captive audience' (een 'gevangen gehoor') dan ontbreekt de vrijheid te kiezen voor het niet-horen of niet-zien.

C. Schade

Als rechtvaardiging om kwetsende en haatdragende uitingen te verbieden, schiet het aanstootbeginsel doorgaans tekort. Het is niet bij machte de meningsvrijheid te overtroeven (Feinberg 1985). Schade heeft wellicht betere papieren. Schade impliceert dat belangen worden aangetast. Het lezen van een controversiële column kan je overtuiging frustreren, maar impliceert niet snel een aantasting van belangen. Van geestelijke (immateriële) schade is pas sprake wanneer belangen structureel worden aangetast, bijvoorbeeld wanneer traumatische gevoelens worden versterkt. Van directe geestelijke schade is sprake wanneer uitingen gevoelens van onveiligheid en angst oproepen die het functioneren van een persoon op langere termijn belemmeren. Van indirecte geestelijke schade is sprake wanneer uitingen een algemeen klimaat scheppen waarin de individuele leden van een minderheidsgroep niet goed kunnen functioneren (Maris 1996: 23). Deze vormen van schade kunnen zich mogelijk tegelijk voordoen, bijvoorbeeld wanneer een groep een lange, traumatiserende geschiedenis van onderdrukking achter de rug heeft.

Uitlatingen leveren niet vaak onmiddellijke schade op. Gekwetste gevoelens komen daar niet makkelijk voor in aanmerking. Vormen van duidelijke schade zijn: direct geweld waartoe wordt aangezet, dreiging met serieus geweld, het ondermijnen van goede naam en reputatie, het teweegbrengen van paniek, reclame voor sigaretten, en het verspreiden van informatie over bijvoorbeeld het aanmaken van zenuwgas. Potentieel schadelijke uitingen hebben dus vele hoedanigheden.

Moet de schade direct volgen op de uitlating of is een ver verwijderd verband voldoende? In de Verenigde Staten wordt voornamelijk de bekende 'clear and present danger'

[2] De Amerikaanse fighting words doctrine kan op deze manier worden geïnterpreteerd.

test gehanteerd. Als het gevaar niet duidelijk aanwezig is, moet het communicatieproces zijn beloop hebben. In Europa wordt eerder terug gegrepen op de formule ‘pressing social need’: een verbod moet in een dwingende maatschappelijke behoefte voorzien. Onenigheid doet zich verder voor bij de beantwoording van de vraag wat schade precies is: welke schade is rechtens relevant? Welke kans op welke schade vormt voorwaarde voor beperking? Is een vermoeden van schade al voldoende? Er moet dus een duidelijk verband tussen schade en uitlating vastgesteld worden. Vormen van schade die mogelijk afbreuk doen aan de publieke moraal, komen niet makkelijk over die drempel heen (Nieuwenhuis 1997: 57).

Het schadebeginsel kent vele varianten. Hieronder worden er vier besproken. Daarbij is steeds van belang na te gaan welke schade precies in het geding is: welke legitieme belangen worden door welke uitingen geschonden?

1. Directe schade: psycho-sociaal leed bij slachtoffers

Belediging kan direct een rechtsgoed aantasten en is dan schadelijk. Er worden concrete belangen van aanwijsbare personen of mogelijkerwijs van groepen geschonden, bijvoorbeeld de goede naam of reputatie. Dat is ook het geval met het verschaffen van onjuiste inlichtingen en laster.

Het psycho-sociale leed bij slachtoffers is moeilijker vast te stellen. Uit onderzoek[3] blijkt dat slachtoffers weten dat discriminerende of haatdragende uitingen geen toeval zijn en dat het niet iedereen kon gebeuren. Vaak menen ze dat ze doelwit zijn van georganiseerde campagnes. Daardoor houdt psychologisch leed langer aan. Bovendien heeft victimisering ook gevolgen voor de hele groep of gemeenschap waarin het slachtoffer verkeert. Slachtoffers van haatuitingen worden vaak aangevallen op aspecten waarover zij geen controle hebben. De verdachte zegt in feite dat ieder ander lid van de betreffende groep het volgende slachtoffer kan zijn. Haat creëert aldus een *in terrorem* effect dat het individuele slachtoffer te boven gaat, en op alle groepsleden wordt geprojecteerd. Het belang van ‘geestelijke schade’ kan aldus ernstige vormen aannemen (niet meer functioneren; zelfuitsluiting; etc) (Levin 1999; Matsuda 1993).

Het uitschelden van mensen omdat ze moslim of jood zijn, heeft een impact die veel verder reikt, voor zowel henzelf als hun omgeving, dan bijvoorbeeld het uitschelden van een persoon die een verkeersovertreding heeft begaan. Verbaal geweld uit frustratie treft minder dan verbeten boosaardige uitdrukkingen. Er gaat namelijk een dreiging uit van aanhoudend of meer (verbaal) geweld jegens leden van minderheidsgroepen. Die dreiging hangt in sterke mate af van de boodschap en de bewoordingen van de verdachte, die al dan niet herhaalde intimidaties suggereren en daarmee angst laten postvatten.

Het is evident dat geestelijk leed een werkelijk kwaad is. Preventie van dat leed is echter lang niet altijd voldoende reden om uitingen te verbieden, met name als publieke overtuigingen in het geding zijn. Zo kunnen haatuitingen attenderen op maatschappelijke problemen. Indien het publieke debat niet in het geding is, ligt dat anders. Denk aan pesten en treiteren in de schoolklas of op de werkvloer. Aanhoudende verbale intimidaties kunnen de sfeer in die instituties vergiftigen, en een verlammend effect bewerkstelligen, niet alleen op de directe slachtoffers. Mede daarom is racisme of seksuele intimidatie op de werkplek verboden. Werknemers kunnen er aanspraak op maken gevrijwaard te blijven van discriminerende intimidatie, spot en belediging. Volgens Rosier (1997) kan dat recht niet anders uitgelegd worden als een recht op bescherming tegen mentale kwelling die veroorzaakt wordt door bepaalde uitlatingen. Daarbij speelt mee dat je aan dat soort getreiter nauwelijks kunt ontsnappen.

[3] Voor een overzicht zie Hall 2005: 67 e.v.; Iganski 2002.

2. Indirecte schade: stemmingmakerij

Een tweede variant van het schadebeginsel heeft betrekking op stemmingmakerij en negatieve beeldvorming. Door allerlei beweringen kunnen minderheden in een kwaad daglicht worden geplaatst. Moeten ze niet beschermd worden tegen misleidende opinies? Stel dat een bepaalde godsdienst steeds opnieuw publiekelijk wordt bespot. Dan wordt het moeilijker je religieuze leven vrijelijk te beleven. Ook kinderen opvoeden binnen die religieuze traditie wordt moeilijker. Kinderen worden op scholen meer gepest en ze krijgen signalen dat hun ouders het niet goed met ze voor hebben. Hun problemen worden miskend en de indruk wordt gewekt dat gelovigen geen gelijkwaardige maatschappelijke positie verdienen.

Kwaadaardig gebruik van leugens en het doen van onjuiste beweringen die de reputatie van groepen raken, is reeds verboden (laster, art. 262 Sr). Er is geen enkele reden leugens wettelijk te beschermen. Echter, er is geen juridisch hanteerbare definitie van kwaadaardige stemmingmakerij te vinden die de meningsvrijheid niet zou bedreigen. Iemand die stemming wil maken heeft ook niet per se leugens ('allemaal criminelen') nodig. Suggesties als 'er zitten veel criminelen in die groep' kunnen uiteraard ook door eerlijke commentatoren gebruikt worden. Een strenge opzet vereiste brengt volgens Rosier hier misschien uitkomst: een welbewust pogen om groepen in diskrediet te brengen. Maar dan nog: een boosaardige bedoeling kan een verder niet strafbare uitlating niet strafbaar maken, en bovendien is het vaststellen van kwade bedoelingen een heikele zaak (Rosier 1997: 304).

Een film als *Submission* die het geloofsleven van moslims bespot, wordt niet alleen door de betrokkenen als beledigend beleefd, maar vergroot ook de schadelijke minachting voor deze groepen. Is dat voldoende reden voor een verbod? Stel dat de film feiten aan het licht brengt die in het algemeen belang zijn. Ondanks de bekrachtiging van schadelijke stereotypen zou een dergelijke film een legitieme rol vervullen. Indien een film geen enkele bijdrage zou leveren aan meningsvorming, ligt dat wellicht anders. Bijvoorbeeld als joden worden afgeschilderd als crimineel en parasitair, zonder enige redelijke, coherente of informatieve argumentatie, of actuele feiten in acht te nemen. Toch overtuigt ook dit argument niet geheel en al omdat films (of andere uitingen) een artistieke verdienste kunnen hebben, een waarde in die zin dat ze het zelfbegrip of de verbeelding van kijkers verrijken. Ondanks de indirecte schade en het feit dat ze geen enkele bijdrage aan meningsvorming leveren, zouden ze misschien toch niet verboden moeten worden (Kieran 2001).

3. Speciale schade: minderwaardigheid

Niet alle vooroordelen, beledigingen of vijandelijke uitlatingen wegen even zwaar. Zo is er een verschil tussen scheldwoorden als 'potverteerder' en racistische beledigende woorden. Die laatste termen drukken aversie of minachting uit jegens een bepaalde etnische of religieuze groep. Men neemt er aanstoot aan niet alleen omdat ze grievend zijn, maar ook of juist omdat ze een boodschap van uitsluiting overbrengen. Ze hebben de strekking dat je geen volwaardig persoon bent of dat je verachtelijk bent, en daarom geen respect of menselijke behandeling verdient. Uitlatingen waarin beweerd wordt dat anderen het niet verdienen als gelijke behandeld te worden (en dat dus hun meningen er niet toe doen), verdienen dan ook geen grondwettelijke bescherming. Sommige boodschappen kun je niet aanvaarden zonder je mens zijn te verloochenen (Altman 2001).

Zoals gezegd, het is niet toegestaan om overtuigingen die politiek gevaarlijk worden geacht of politiek incorrect, te verbieden. Maar de fundamentele aantasting van gelijke waardigheid vormt daarop een legitieme uitzondering. Uitdrukkingen als 'christenen zijn ondermensen' en 'islamieten moeten ze de zee in sturen' zijn onaanvaardbaar omdat ze de gelijke menselijke waardigheid ondermijnen (Rosier 1997: 260). De mikpunten ervan worden behandeld alsof ze een moreel gesproken inferieure status hebben. Er is dan ook geen aanvaardbare rechtvaardiging te geven voor zulke uitspraken, ook niet voor het leed dat ze

veroorzaken. De vrijheid van meningsuiting wordt terecht overtroefd.

De ontzegging (volwaardig) mens te zijn vormt een specifiek type leed. Het voorkomen van dat type mentaal lijden is dus de grond van regulering. Dat is de kracht ervan, maar ook de zwakte (Rosier 1997: 279) Bij dat laatste speelt vooral de vraag of de gestelde grens zich niet leent voor oprekking en oneigenlijk gebruik. Duidt een uitspraak als 'soldaten zijn moordenaars' op de inherent inferieure menselijke status van militairen? Van belang is uiteraard de vraag welke groepen of bevolkingsdelen in dit verband bescherming behoeven. Ook werknemers, vrouwen en ouderen? Binnen die relatief sterke groepen worden discriminerende uitingen door lang niet alle leden als vernederend beleefd. Als zij over veel verweermiddelen beschikken, hebben ze ook geen bescherming nodig.[4] Sommigen opperen het discriminatieverbod te beperken tot slechts sommige groepen: de minderwaardigheidsverklaring zou betrekking moeten hebben op groepen die voortdurend te kampen hebben met uitingen waarin hun waardigheid direct wordt ontkend, of nog altijd lijden onder een geschiedenis van ontmenselijkende onderdrukking (Maris 1996: 28).[5]

4. (Potentiële) schade aan de gemeenschap (openbare orde)

Tenslotte de laatste inperkingsgrond: de dreigende verstoring van de openbare orde. Deze argumentatie focust niet op het leed of het onrecht dat leden van gediscrimineerde groepen wordt aangedaan, maar op aanvallen op die groepen (of andere groepen) die vijandelijkheden aanwakkeren en de openbare orde in gevaar brengen. Haatpropaganda kan leiden tot sociale spanningen en verdeeldheid, bijvoorbeeld door heftige afkeergevoelens onder aangevallen minderheden. Het gaat dan om het uitlokken van wraakaanvallen langs groepslijnen, en een verhoogd risico op 'imitatiemisdaad'.

De cruciale vraag is hier welke bewoordingen eventuele ordeverstoringen teweeg kunnen brengen. Wanneer mag men redelijkerwijs verwachten dat bewoordingen bijdragen aan een klimaat van haat en vijandschap en het ontstaan van rellen, en op welke termijn? Het ontstaan van wrijvingen, spanningen en irritaties is op zich geen voldoende reden om een verbod te rechtvaardigen (Rosier 1997: 272).

Verwerpelijke ideeën brengen de openbare orde niet in gevaar. Maar wanneer de fysieke integriteit van derden manifest wordt bedreigd, kan overheidsingrijpen worden verantwoord. Het moet dan gaan om reële, aanwijsbare en directe vormen van bedreiging (in Amerikaanse termen moet er sprake zijn van een clear and present danger). Bedekte aansporingen tot geweld vormen wellicht de grenslijn, hoewel de voorspelling van komend geweld toch weer te speculatief is om strafbaarstelling te rechtvaardigen. Overtuigender is volgens Rosier die uitlatingen strafwaardig te beschouwen die direct tot wanordelijkheden en openbare gewelddadigheden kunnen leiden. Daartoe behoren directe opruiing, grove beledigingen en provocerende meningsuitingen (Rosier 1997: 274). Directe opruiing tot geweld is overigens al strafbaar (art. 131 Sr).

Binnen het kader van openbare orde kan ook worden opgetreden tegen grove beledigingen in de betekenis van fighting words. Het zijn 'wapens' die niet alleen aanstoot,

---

[4] Zie de Nota *Grondrechten in een pluriforme samenleving*. Lang niet alle groepen in de samenleving behoeven strafrechtelijke bescherming. Voor die bescherming is minder aanleiding naarmate de groep minder kwetsbaar is of zelf over verweermiddelen beschikt (p.12).

[5] Volgens Altman hoeft het argument van speciale schade niet per se een beroep te doen op de intensiteit van leed of de ernst van de schade. Ook al hebben racistische beledigingen een relatief minder grote uitwerking op sommige slachtoffers, de minderwaardigheidsverklaring vormt de grens. De wijze waarop die verklaring is aangekleed is in dat geval irrelevant. Of het nu gaat om beleefd verwoorde verklaringen of vuile politieke programma's: de boodschap blijft het zelfde, namelijk 'minder mens'. Discriminerende uitingen duiden erop dat de aangesprokene geen volwaardig lid is van de samenleving. Daarmee wordt ieders gelijke recht op respect als autonoom persoon geschonden (Altman 2001).

ergernis en pijn veroorzaken, maar ook een gevecht uitlokken. Geldt dat ook voor provocerende uitingen? Dergelijke uitingen (columns; films; spotprenten) kunnen woede doen ontsteken en tot gewelddadige reacties verleiden; ze kunnen razernij uitlokken en tot een onmiddellijke vredebreuk leiden. Toch lijkt inperking van de vrijheid van meningsuiting op grond daarvan niet geïndiceerd, omdat toehoorders geacht worden de argumenten achter de provocatie te bekritiseren. Politiebescherming voor sprekers en arrestatie van ordeverstoorders ligt wellicht voor de hand. Aldus kunnen eigenrichting en directe wraakneming voorkomen worden. In geval van diepe sociale spanningen is het overigens de vraag of men provocatieve sprekers wel moet beschermen. Zo lijkt het verbod van de Belgische minister van binnenlandse zaken om tijdens de Rushdie-hetze (1989) midden in een moslimwijk voor te lezen uit de *Satanic Verses* verantwoord (Raes 1996: 50). Deze provocatie kon slechts geweld uitlokken. Hoe dat ook zij, de prijs van onbelemmerd provoceren kan hoog zijn. In feite wordt een bepaalde vorm van publiek treiteren gelegitimeerd. Kwetsbare groepen fungeren meer dan eens als loslopend wild voor provocerende debaters die geoefend zijn haat te spuwen, met alle gevolgen voor het sociale functioneren van die groepen.

Enkele kanttekeningen

De context van de uitlating is van grote betekenis bij het beoordelen van het gewicht van een beperkingsgrond. De context maakt overigens vaak duidelijk dat inperking gebaseerd is op een combinatie van beperkingsgronden. Sommige beperkingsgronden lopen makkelijk in elkaar over zoals aanstoot, directe schade en ontzegging van waardigheid.

Heden ten dage lijken schade-argumentaties het meest overtuigend, met name de speciale schade van ‘minderwaardigheid’ waardoor fundamentele rechten worden ontzegd, en bedreiging van de openbare orde. In het geval van structurele vormen van belediging of haat zaaien gericht tegen minderheden lijkt een beroep op beperkingsgronden veel makkelijker te zijn. Aanhoudende dreiging en angst kan het de betrokkenen onmogelijk maken te functioneren. Ook het voorkomen van sociale spanningen tussen bevolkingsgroepen vormt een relatief sterke beperkingsgrond.

Veel hangt af van de mate van verbale bedreiging. Dreigen met geweld is een volkomen geaccepteerde beperkingsgrond. Aanzetten tot haat is al diffuser: dat kan op vage vermoedens van schade op langere termijn duiden. De ontkenning van menselijke waardigheid kan in een bepaalde context als even bedreigend worden ervaren als het aanzetten tot strafbare feiten, zeker als een groep slachtoffer was van vervolging of als uitlatingen daaraan refereren (Nieuwenhuis 1997: 79). Uitlatingen die refereren aan toegebracht leed in het verleden of aan de agressieve reputatie van de discriminerende groep (skinheads bijvoorbeeld) of naar aanslagen in het heden, zullen eerder als bedreigend worden ervaren.

Anderzijds, verontwaardiging is geen voldoende reden om van een rechtens relevante kwetsing te spreken. Ook aantasting van eer of eigenwaarde vormt bepaald geen overtuigende reden voor inperking van meningsuiting. In het politieke debat is gespierde taal vaak onvermijdelijk en kan het ook nuttig zijn. Dergelijke taal mag dan niet altijd bijdragen aan deliberatie, maar maakt duidelijk waar je staat of geeft uiting aan je diepe verontwaardiging (Rosier 1997). Beledigende kritiek, hoe kortzichtig of verbitterd ook geformuleerd, en hoe grievend dan ook voor de adressanten, komt dus niet makkelijk in aanmerking als inperkingsgrond. Beledigende uitdrukkingen, bijvoorbeeld vervat in een kritiek op de staat Israël, kunnen niet zomaar als ‘uitbraken van haat’ worden gekwalificeerd. Met racistische vuilspuiterij en zeer grove beledigingen (*fighting words*) ligt dat mogelijk anders. *Fighting words* kunnen diep beledigen, zonder bij te dragen aan enige publieke meningsvorming of

informatieverschaffing. Dergelijke uitingen worden dan ook aangemerkt als 'non-speech'. Pure scheldwoorden, geritualiseerde beschuldigingen en verwensingen ('ze zijn jullie vergeten te vergassen'), maken immers geen deel uit van enige dialoog of conversatie. Volgens Rosier (1997: 260) gaat het om 'verkeerde boodschappen' omdat andere boodschappen geen ruimte wordt gegund. Men kan ze dus strafwaardig achten indien ze opzettelijk en uitsluitend worden benut om tegenstanders te beledigen. Niettemin, het onderscheid tussen opinie en puur schelden is vaak moeilijk te maken: hoewel een term als 'kankerjood' geenszins als opiniebijdrage kan worden gezien, staan sommige vechtformules zoals 'moslims oprotten' in het teken van een onuitgesproken politiek programma.

Tenslotte: beperkingen van de vrijheid van meningsuiting kunnen zelf weer de nodige nadelen met zich meebrengen. Door strafbaarstelling kan het debat vertekend raken. Uitingen gaan bijvoorbeeld ondergronds. Daarmee raken we het ingewikkelde thema van allerlei mogelijke 'chilling' en 'silencing' effecten die het discussieklimaat zouden schaden. Om daar precies zicht op te krijgen zou men de toevlucht moeten nemen tot berekeningen van geaggregeerde schadefactoren. Dat soort redeneringen steunt op nauwelijks te toetsen empirische veronderstellingen. In welke mate zal strafbaarstelling frustraties aanwakkeren waardoor bepaalde groepen zich aan het debat onttrekken? In welke mate draagt strafbaarstelling er zorg voor dat minderheden juist sterker in debatten participeren? Beantwoording van die vragen is een slag in de lucht. Ook de discussie of strafbaarstelling nu juist meer bijdraagt aan maatschappelijke verdeeldheid of destabilisatie dan niet-strafbaarstelling, lijkt om dezelfde redenen tamelijk zinloos.

4. Godslastering en inperking van de vrijheid van meningsuiting

Het verbod op godslastering – en dat geldt ook voor het verbod op discriminerende uitingen tegen gelovige groepen – kan in principe worden gebaseerd op verschillende beperkingsgronden zoals het tegengaan van aanstoot of het voorkomen van immateriële schade. Theoretisch kunnen alle beperkingsgronden een rol spelen. In de tijd dat de christelijke godsdienst de basis vormde voor het maatschappelijk stelsel overheerste het 'legal moralism': het beschermen van de goede zeden en gewoontes van het volk. Door het aantasten van christelijke waarden zou de morele basis van de samenleving worden ondermijnd. Daarom zou een strenge handhaving van het blasfemieverbod zijn vereist (Nieuwenhuis 1997: 43). In de huidige pluriforme samenleving worden andere eisen gesteld aan een eventuele beperking van de vrijheid van meningsuiting. Het moralisme-argument – blasfemie is schandelijk – voldoet niet meer. Ook het argument dat door onverdraagzame uitingen (religieuze) gevoelens worden aangetast, is doorgaans niet steekhoudend genoeg. Er moet sprake zijn van aantoonbare (potentiële) schade.

Kwetsing van religieuze gevoelens

Sommigen betwijfelen of een belediging die gericht is op een God of op een profeet, zoals het geval was met de Deense spotprenten, vervolgd kan worden omdat de belediging zich niet richt tegen gelovigen als bevolkingsgroep. Volgens Hirsch Ballin is dat echter wel degelijk het geval (NJCM-bulletin 1998: nr. 1, 49-54): mensen worden niet alleen beledigd door iets over henzelf te zeggen, 'maar ook over wat hun heilig is'. Voor mensen die hun identiteit, hun 'hele zijn', ontlenen aan religie, is het beledigen van hun god of godsdienst onvermijdelijk een belediging van henzelf.

Seculiere denkers kunnen echter moeilijk overweg met bestraffing van godslasterlijke uitingen. Binnen het seculiere wereldbeeld is het verbod op godslastering eerder in zichzelf een misdrijf dan dat godslastering een diepe krenking is voor de gelovige. Immers: kritische

denkers wordt de mond gesnoerd. Burgers hebben het recht om zelf te bepalen hoe zij over andermans goden en gebruiken moeten oordelen. Bovendien worden niet-gelovigen beschuldigd een god te beledigen waarvan ze het bestaan ontkennen (Cliteur 2004).

Daar staat tegenover dat ook atheïsten het niet dulden wanneer mensonterende en traumatische ervaringen die in hun geheugen zitten gegrift, zoals de jodenvernietiging, worden bespot. Zij accepteren niet dat de holocaust een verzinsel is. Het 'atheïstisch schuldgevoel' zegt dat ridiculisering daarvan ongeoorloofd is. Op die manier interpreteert rechtsfilosoof Van Oenen (2006) de pijnlijke aard van diep kwetsende uitingen: dat raakt het eigen 'oorsprongstrauma'. Er wordt immers een taboe doorbroken: de zorg om de samenleving te beschermen tegen gedrag dat haar te gronde zal richten. Volgens Van Oenen wijst het oorsprongstrauma op de littekens die zijn achtergelaten door een 'funderend geweld': de mensenrechtenverklaringen gaan terug op het indringende verlangen van 'nooit meer Auschwitz'. Op soortgelijke wijze fungeren de teksten van de Koran als littekens, als stille getuigen van het oorsprongsgeweld. 'Het zijn letterlijk de brandmerken van de cultuur.' Om die reden wordt begrijpelijk waarom *Submission* zulke diepe wonden sloeg, en niet alleen bij moslims. Volgens Van Oenen is daarmee tegelijk de zinnige kern van het verbod op smadelijke godslastering genoemd.

Binnen dit perspectief bezien is godslastering dan ook bepaald geen onschuldig spel, maar een provocatie die de emotionele lading van het oorsprongsgeweld heractiveert. Precies dat lijkt te zijn gebeurd toen begin 2006 de Deense Mohammed cartoons werden gepubliceerd, en in 1990 toen Rushdie's *The Satanic Verses* verscheen. Godslasterlijke uitingen kunnen dus heftige emoties voortbrengen.

In een seculiere samenleving hebben streng religieuze mensen regelmatig te maken met provocaties: voorwerpen van religieuze verering die voor hen heilig zijn, worden door het slijk gehaald. Ze voelen zich vaak machteloos gekrenkt door deze uitingen. Maar hoe intens ook het geestelijk leed, is het niet onredelijk om bescherming te verlangen voor kritiek op overtuigingen, al gelden die voor je zelf als heilig, en ook al is die kritiek soms vernietigend geformuleerd? Rosier zegt hierover: 'Hoewel het bijvoorbeeld van de gelovige niet onredelijk is dat hij zijn goden vereert, hij moet inzien dat andere, even redelijke mensen er anders over kunnen denken en andere goden vereren. Hij zal dus ook moeten aanvaarden dat anderen er visies en levenswijzen op na houden die hij als godslasterlijk of goddeloos moet veroordelen' (Rosier 1997: 283). Zoals opgemerkt, in voor-democratische tijden kon deze problematiek door de meerderheid worden ontlopen door het eigen geloof tot enig ware geloof te bestempelen. Alle meningsuitingen en gedragingen die in strijd zijn met die waarheid zouden dan onredelijk krenkend zijn. Rosier kritiseert dat standpunt als volgt: 'Zo begrepen komt het verlangen naar bescherming tegen krenking van religieuze gevoeligheden er uiteindelijk op neer dat de overheid moet garanderen dat anderen zich gaan gedragen overeenkomstig jouw religieuze opvattingen. Dat zou een onaanvaardbare inbreuk zijn op hun recht op autonomie' (idem: 284). Zulke verlangens zijn inherent onrechtvaardig. Met andere woorden, het verlangen dat anderen zich gedragen conform jouw opvattingen over de juiste religie doet een beroep op 'legal moralism', en is niet relevant voor het schadebeginsel.

Geestelijk leed lijkt heden ten dage niet snel toereikend voor strafbaarstelling van godslastering. Gelovigen zullen net als andere burgers kritische, confronterende of controversiële opvattingen waarin krenkende kwalificaties voorkomen, moeten dragen. Rosier stelt in dat verband: 'Als iemand tegen een christen zegt dat zijn godsdienst een absurde vorm van debiel bijgeloof is, … dan sluit dat geenszins uit dat die persoon bereid is het recht van de ander om dat geloof te verkondigen tot de laatste snik toe te verdedigen. In zulk soort kritiek wordt met andere woorden het medemenselijke buiten de strijd gelaten' (1997: 284).

Resumerend. Openbare orde argumenten hebben hun eigen logica en kunnen in situaties van sociale spanningen of een dreigende burgeroorlog worden benut (Noord-Ierland)

om onnodige kwetsingen te vervolgen. Als een evangelist als dominee Paisley katholieken portretteert als door de duivel bezeten mensen die een inferieure status verdienen, kan ook het ‘speciale schade’-argument worden benut. Immers, als een minderheid wordt gekwalificeerd als ‘minder mens’ wordt een scherpe grens overschreden. Uitingen die het eigen ‘oorsprongstrauma’ raken en heftige emoties losmaken – vaak afbeeldingen en films waarin het heilige wordt vereenzelvigd met het obscene – zijn moeilijk binnen een juridisch kader te beoordelen. Maar als de seculiere gemeenschap bescherming tegen ridiculisering van collectieve trauma’s claimt, kan dat gelovige gemeenschappen niet worden onthouden.

Rechtsgelijkheid

Veel rechtsgeleerden (o.a. Nieuwenhuis 2004; Galenkamp 2005) wijzen erop dat gelovigen en niet-gelovigen gelijke bescherming moet wordt geboden. Rechtsgelijkheid impliceert dat leden van religieuze gemeenschappen moeten kunnen worden vervolgd indien zij kwetsende of haatdragende uitingen ‘uitdelen’; zij hebben echter ook recht op bescherming wanneer zij die uitingen ‘ontvangen’. Het probleem van het verbod van godslastering is dat het rechtsongelijkheid bewerkstelligt.[6] Niet-christenen kunnen zich er immers niet (of nauwelijks) op beroepen (zie het volgend hoofdstuk). Eenzelfde probleem ontstaat wanneer gelovigen op grond van bescherming van godsdienstvrijheid in sterkere mate kwetsende of grievende uitlatingen mogen doen. Negatieve uitlatingen over bijvoorbeeld ongelovigen of homoseksuelen zouden dan een beledigend karakter ontberen. Het honoreren van het beroep op godsdienstvrijheid zoals in de zaak El Moumni gebeurde, zet ongelovigen op achterstand, en past dus slecht in een stelsel van scheiding van kerk en staat, die een onpartijdige overheid veronderstelt (Nieuwenhuis 2004). Uitlatingen van geestelijken en gelovigen zouden daarom niet op meer bescherming mogen rekenen dan uitlatingen van niet-godsdienstige deelnemers aan het debat. De ruimte voor bijdragen aan het maatschappelijk debat mag in een democratie niet afhankelijk zijn van de vraag of een deelnemer aan het debat godsdienstig geïnspireerd is of niet. Om met Nieuwenhuis te spreken: het kan niet zo zijn dat gelovigen kunnen aanvallen met het zwaard van de meningsuiting, en vervolgens de tegenstander kan ontwapenen met het zwaard van de vrijheid van godsdienst.

In hoeverre betekent dat een inbreuk op de godsdienstvrijheid? Mogen geestelijken passages uit de heilige schriften waarin homoseksuelen en ongelovigen worden beledigd of veroordeeld, niet meer publiek uiten? Beantwoording van die vragen is moeilijk, hoewel afwijzingen die te kwader trouw of binnen een agressieve missie worden geuit, onaanvaardbaar lijken.[7]

Nieuwenhuis plaatst een andere kanttekening bij het ‘equality of arms’-beginsel: er zijn namelijk groepen gelovigen die hun geloof buiten het maatschappelijk debat houden maar tegelijk het mikpunt blijven van godslasterlijke spot. Dat is een hard gelag. De reactie dat men maar tegen een stootje moet kunnen, biedt weinig soelaas. Achter de gelijkberechtiging gaat voor die groepen een drama schuil: zij zijn ertoe veroordeeld spot en vernedering – in termen van Plooy (1986): de afrekening van een seculiere samenleving – in seculiere termen, dat wil zeggen pluralistisch-relativerend (‘het is maar een van de vele overtuigingen’) te dulden. Anderzijds lijkt de slachtofferrol die bepaalde groepen orthodoxe gelovigen vaak vertolken wanneer hun god is bezoedeld, ongerijmd in die zin dat zij niet schromen om groepen zondaars te verketteren en haat te zaaien jegens andersgelovigen en niet-gelovigen. Dat maakt

[6] Dat wordt ook door voorstanders van die wet onderkend, zie Plooy 1986: 108

[7] In de recente Canadese wet die haatuitingen tegen homoseksuelen verbiedt (bill C-250) is een ‘not withstanding’ clausule opgenomen die vervolging van religious gemotiveerde hate speech verbiedt. Geestelijken moeten die haatuitingen dan wel ‘in good faith’ verwoorden.

hun positie er niet consistenter op.

Discriminatie op grond van godsdienst

Jan Leijten heeft er meermalen op gewezen dat strafbaarstelling van discriminerende uitingen vooral een symbolische waarde heeft, in die zin dat de overheid aangeeft dat zij bescherming van minderheden serieus neemt. Door afkondiging van die strafbaarstelling wordt duidelijk gemaakt dat uitsluiting en minderwaardigheid niet worden geduld (Leijten, 1991).[8] Dit educatief gebruik van het strafrecht speelt volgens Leijten een legitieme, en vaak onderschatte rol. Zijn Nijmeegse collega Ybo Buruma wijst erop dat de aanpak van godsdienstdiscriminatie vooral betekenis heeft voor groepen met een onzekere maatschappelijke positie. Anders dan seculiere personen ontleent een nog niet 'gearriveerde' bevolkingsgroep haar zelfrespect grotendeels aan hun religie. In 1934 toen de antidiscriminatie bepalingen in wat andere vorm werden ingevoerd, poogde de wetgever 'onze Israëlitische medeburgers' tegen kwetsende uitlatingen te beschermen. Ook de godsdienst van de in de toelichting genoemde katholieken verdiende respect (Ybo Buruma NJB 2003: 829). Nu vandaag de dag vooral de moslimgemeenschap door een groot deel van de bevolking vijandig wordt bejegend, is de behoefte aan strafrechtelijke bescherming niet minder groot.

Deze argumentatie doet dus geen beroep op ethische gronden om inperking van vrijheid te rechtvaardigen, maar op de functie van het (straf)recht om bepaalde gedragingen publiekelijk af te keuren en minderheidsgroepen morele steun te verlenen. Andere rechtsgeleerden vragen zich af of dat wel voor alle minderheidsgroepen zou moeten gelden en plaatsen vraagtekens bij discriminatie op grond van godsdienst. Rosier (1997; 2000), Nieuwenhuis (2006) en vele anderen[9] suggereren de antidiscriminatie-artikelen voor de categorie 'ras' te reserveren, en 'godsdienst' er buiten te laten. Ras en religie zijn uiteraard verschillende verschijnselen. Ras is een onveranderlijk gegeven. Ras, seksuele geaardheid en geslacht zijn ascriptieve vormen van identiteit: niemand kan ze kiezen; er zou dus ook niet gediscrimineerd moeten worden over datgene waarover men geen controle heeft. In geval van religie zou het echter gaan om 'gekozen' identiteitskenmerken. Een geloof zou men kunnen inwisselen voor een ander of kunnen afzweren. Om die reden zou religie minder wettelijke bescherming tegen discriminerende uitingen verdienen dan ascriptieve identiteiten.

Sommigen vatten religie op als systeem van opvattingen, anderen als systeem van affiliatie (zie Stone 2004: 34 e.v.). Op het eerste gezicht is de zienswijze dat religieuze identiteit een zaak van persoonlijke keuze is, en niet bepaald wordt door factoren die buiten iemands controle liggen, overtuigend. Voor seculiere personen sluit dat aan bij hun ervaring van autonomie en vrije keuze. Indien men religie opvat als affiliatie is het seculiere perspectief echter snel misleidend. Vanuit dat perspectief wordt religie meestal niet gekozen. Integendeel: velen worden geboren in gemeenschappen waar religieuze symbolen doorslaggevend zijn voor hun gevoel van thuishoren. In de praktijk zullen individuen alleen met die traditie breken indien ze zich in sterke mate ongelukkig en gefrustreerd voelen in die gemeenschappen en/of wanneer alternatieve gemeenschappen beschikbaar zijn. Breken met familie en gemeenschap komt echter weinig voor. Ook al zouden individuen hun religieuze gemeenschap verlaten, dan nog worden ze dikwijls gelabeld en behandeld conform hun oorspronkelijke religieuze gemeenschap. Zij blijven buitenstaanders. Discriminatie vindt meestal plaats op basis van (veronderstelde) affiliatie, niet op basis van (veronderstelde) overtuiging. Affiliatie heeft in veel opzichten dezelfde kenmerken als etniciteit en 'ras'.

---

[8] Zie ook NJB, 1993, afl. 17, p. 639.
[9] Zie de discussie in NJB, afl. 16, 18 april, 2003, pp. 829-834.

Overigens blijft het een ingewikkelde zaak om discriminatie op grond van ras of godsdienst helder van elkaar te onderscheiden. Discrimineren op grond van ras of huidskleur duidt op de minderwaardigheid van bepaalde onveranderlijke, erfelijk bepaalde of biologische kenmerken. Niettemin worden joden en moslims vaak racistisch bejegend juist vanwege hun religieuze of culturele opvattingen. Er wordt dan niet gediscrimineerd op basis van fenotypische en fysiologische verschillen, maar op basis van culturalistische stereotyperingen en karikaturen. In dat verband spreekt men wel over 'cultureel racisme': een vertoog dat bestaat uit scherp ingeslepen vooroordelen op basis van bijvoorbeeld nationalistische superioriteitsgevoelens, zonder biologische of fysiologische argumenten te gebruiken (Modood 1997). Dat geeft aan dat etnische en religieuze kenmerken op elkaar ingrijpen en vaak onontwarbaar met elkaar zijn verbonden.[10]

Religieuze gemeenschappen kunnen dus object zijn van discriminatie of racisme. Maar omgekeerd, religies kunnen zelf ook een latent racisme activeren, met name wanneer zij aanspraak maken op een exclusief en derhalve superieur inzicht in de openbaring der goden of van de ene God. De aanmoediging van de vroegere christelijke kerk om godslastering en obsceniteit als wapens tegen rivaliserende godsdiensten in te zetten, kan zelfs als openlijk racistisch worden geduid. De voornaamste slachtoffers daarvan waren de joden en de moslims (Webster 1990). Heden ten dage borduren fundamentalistische groepen – met name binnen de islam, maar denk ook aan christelijke haatorganisaties in de Verenigde Staten – hier op voort en maken hun exclusieve inzichten tot speerpunt van propaganda (zie hoofdstuk 8).

5. Conclusie

In dit hoofdstuk is in zeer grove lijnen een frame ontworpen waarbinnen argumentaties voor inperking van de vrijheid van meningsuiting zijn geordend. Die ordening is noodzakelijkerwijs onvolledig en provisorisch. Getracht is wel om het conflict tussen vrijheid en inperking daarvan zodanig te accentueren dat de dilemma's en problemen ervan zichtbaar zijn geworden. Elke beperkingsgrond roept zijn eigen specifieke problemen op.

We hebben in dit hoofdstuk de betooglijn van Rosier (1997) en Altman (2001) overgenomen: uitlatingen waarin te kennen wordt gegeven dat sommige mensen vanwege hun lidmaatschap van een gehate groep als minderwaardige schepselen worden gezien, zijn op geen enkele manier te rechtvaardigen. Openbare orde argumenten behouden vooral in tijden van maatschappelijke conflicten en spanningen hun eigen overtuigingskracht. Ook de strafwaardigheid van grove fighting words die niets aan de publieke discussie bijdragen, laat zich goed beargumenteren. Maar zodra uitingen opiniërende componenten bevatten, is er weinig houvast voor inperking.

Aldus kan afstand worden genomen van absolute opvattingen, en met name de Amerikaanse First Amendment doctrine, volgens welke de schadelijkheid van uitingen niet snel een reden kan zijn voor wettelijke regulering. De Amerikaanse benadering onderschat de potentiële maatschappelijke schade van haatuitingen en overschat het potentieel van rationele deliberatie als middel om haat ongedaan te maken.

Het overzicht van beperkingsgronden dat in dit hoofdstuk is geboden, maakt duidelijk dat onbeperkte vrijheid van meningsuiting bepaald niet vanzelf spreekt. Er zijn vele typen van beperking voorhanden, waarvoor goede redenen bestaan. Dat geeft aan dat het vraagstuk in wezen draait om het evenwicht tussen vrijheid en verantwoordelijkheid, niet om de fictie van

[10] Antisemitisme is vanuit dit perspectief in eerste instantie een vorm van racisme, die met karaktertoeschrijvingen, cultureel negatieve waarderingen en vaak, maar niet altijd, met religieus-levensbeschouwelijke typeringen gepaard gaat. Racistisch gemotiveerd antisemitisme is echter betrekkelijk jong. Historisch beschouwd is het religieus gemotiveerd antisemitisme (anti-judaïsme) en het sociaal-economisch antisemitisme veel ouder (Van Arkel 1991).

‘zeggen wat je wil’.

Tegen godslasterlijke en beledigende uitingen jegens gelovigen kunnen theoretisch bezien uiteenlopende beperkingsgronden in stelling worden gebracht. Bedreiging van de openbare orde en verklaringen van ‘minder mens’ of ‘onmens’ lijken daarbij het zwaarst te wegen. Geestelijk leed lijkt heden ten dage echter niet snel toereikend voor strafbaarstelling. Gelovigen zullen net als andere burgers confronterende opvattingen waarin krenkende kwalificaties voorkomen, moeten dragen. Indien het ‘medemenselijke’ buiten de woordenstrijd blijft, en het in feite gaat om grove en onbetamelijke kritiek, is er weinig reden voor vervolging.

Van belang is dat wetsartikelen gelovigen en niet-gelovigen gelijke bescherming bieden. Rechtsgelijkheid impliceert dat leden van religieuze gemeenschappen moeten kunnen worden vervolgd indien zij haatpropaganda ‘uitdelen’; zij hebben echter ook recht op bescherming wanneer zij die haatpropaganda ‘ontvangen’. Bevoordeling van gelovigen is moeilijk te rechtvaardigen. Het probleem van de godslasteringwet is dat niet-christenen zich er niet of nauwelijks op kunnen beroepen. Ook het honoreren van het beroep op godsdienstvrijheid zoals in de zaak El Moumni gebeurde, is problematisch. Dat zet ongelovigen op achterstand, en past slecht in een stelsel van scheiding van kerk en staat.

Strafbaarstelling van haatuitingen lijkt vooral een symbolische waarde te hebben, in die zin dat de overheid aangeeft dat zij bescherming van minderheden serieus neemt. Door afkondiging van die strafbaarstelling wordt duidelijk gemaakt dat uitsluiting en minderwaardigheid niet worden geduld. Tegelijk is betoogd dat de categorie ‘godsdienst’ niet zozeer als gekozen identiteitskenmerk moet worden gezien, maar eerder als kenmerk van affiliatie. Om die reden verdient ‘godsdienst’ niet minder bescherming dan ‘ras’.

Deel II
Religie gerelateerde uitingsdelicten in het Nederlands strafrecht

Ter inleiding op de plaatsbepaling van het delict godslastering en het verbod op discriminerende uitingen wegens godsdienst in het juridische kader, wordt eerst, een verkenning gedaan naar recht en religie in algemene zin en, meer in het bijzonder, naar de relatie tussen godsdienstige zaken en het strafrecht. De rechtshistorische analyse van godslastering levert op dat die relatie op zijn zachtst gezegd aan wisselend inzicht over het te beschermen rechtsgoed en de strafwaardigheid van de gedraging onderhevig is geweest. Vanaf 1811 tot de invoering van artikel 147 Sr in 1932, ontbrak een verbod op godslastering in het Nederlandse strafrecht. In 1932 wordt het delict bij de 'Lex Donner' ingevoerd. Onderzoek van de daaropvolgende rechtspraak illustreert juridische complicaties, gelegen in het te leveren bewijs. Zij monden uit in het Ezel-arrest, door de Hoge Raad in 1968 gewezen. Het arrest vormt het strafrechtelijke hoogtepunt van de juridische twist, tegelijk is het daarna nagenoeg gedaan met strafrechtelijke vervolgingen. Dit neemt niet weg dat nadien bij herhaling en met enige hunkering naar het strafrecht wordt gekeken zodra zich vermeende godslasterlijke casus voordoen. Gaat het om generaliserende uitingen dan is sedert 1934, en aangescherpt in 1971, ook het verbod op godsdienstdiscriminatie in artikel 137c Sr (en volgende) aan het strafrechtelijke instrumentarium toegevoegd. Een analyse van dit artikel maakt de botsing zichtbaar tussen het grondrecht van vrijheid van meningsuiting en de geloofsvrijheid, en de contextuele toetsing waarmee de Hoge Raad tracht in die confrontatie richting te geven. Ondertussen dringt zich tegelijk de vraag op in hoeverre de nationale rechtspraak harmonieert met die van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens.

Hoofdstuk 4
Godslastering

1. Inleiding

Een beschouwing over het juridische kader van het verbod op godslastering roept bij aanvang een vraagteken op. Kerk en staat zijn immers naar het Nederlandse recht gescheiden.[1] Dit doet vermoeden dat het recht geen of nauwelijks bepalingen kent, die van doen hebben met godsdienstige gevoelens. Ook niet met de bescherming daarvan. Wat is immers in een van godsdienst gesepareerde staat de zin van een verbod op godslastering? Al uit het Romeinse recht zijn opvattingen bekend die erop neerkomen dat het niet aan de staat, maar aan de goden zelf is om eventueel onrecht dat hen wordt aangedaan te wreken. Het zojuist uitgesproken vermoeden is niet juist. "Vanouds heeft het recht zich, nu eens meer, dan weer minder, niet alleen met het intermenselijke, maar ook met het religieuze beziggehouden", aldus Plooy in zijn boek over godslastering (Plooy, 1986, p. 18). De scheiding van kerk en staat blijkt (althans in de hedendaagse juridische praktijk) eerder een soort waterscheiding.[2] Dit is al dadelijk af te leiden uit de grondrechten. Artikel 6 Grondwet waarborgt voor iedereen in Nederland het recht om zijn godsdienst of zijn levensovertuiging vrij te belijden, inclusief het recht zich naar zijn overtuiging te gedragen.[3] Nu gaat het bij dit grondrecht vooral om de opdracht aan de overheid ervoor te zorgen dat iedereen dit grondrecht kan uitoefenen. Maar de Grondwet richt zich ook tot de burger. De tekst van de bepaling vervolgt met de restrictie "behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet". Deze beperking staat de wetgever toe grenzen aan te brengen, die de werking van het grondrecht verminderen.

De wetgever heeft daarnaast ook andere zaken die de geloofsovertuiging raken, bij wet geregeld. Want, hoewel staatsrechtelijk kerk en staat zijn gescheiden, behoort de wetgevende macht toe aan het parlement, en dit parlement bestaat gedurende lange tijd uit politieke partijen, die vanuit een confessionele grondslag, mede inhoud geven aan de wetgevende bevoegdheid. Maar, los hiervan, behoeft het opnemen van een strafrechtelijk verbod op godslastering niet in strijd te zijn met de scheiding van kerk en staat. Verdedigbaar is dat het tot de taak van de overheid behoort de vrije belijdenis van godsdienst of levensovertuiging te verzekeren door andere mensen te verbieden de rustige belijdenis daarvan te verstoren, en dit toch maar niet aan de 'goden' zelf over te laten. Het verbod op smalende godslastering (zoals het delict in het strafrecht wordt aangeduid) is opgenomen in het Wetboek van Strafrecht in het hoofdstuk (de 'titel') over de misdrijven tegen de openbare orde. Hoewel er voldoende reden is om het delict een zekere 'status aparte' toe te kennen, wordt godslastering in de literatuur dikwijls geschaard onder de krenkings- of de uitingsdelicten, waarvan ook belediging en de discriminatiedelicten deel uit maken (Janssens en Nieuwenhuis, 2005).

Daarmee heeft godslastering gemeen dat de strafbaarstelling voortvloeit uit het grondwettelijke recht van vrijheid van meningsuiting, met als begrenzing (ook bij dit

---

[1] Zie verder Van der Pot (1983, p. 4-21, p. 112 e.v., p. 257 e.v.). Voor een rechtshistorisch overzicht, zie De Visser (1926). Zie verder: Hirsch Ballin (1987) en Koopmans (2001, p. 197-205). Formeel is de scheiding tussen kerk en Staat voltrokken op 5 augustus 1796. Zie Wiersinga (2003, p. 542).

[2] Bedoeld in de betekenis van een lijn die twee stroomgebieden van elkaar scheidt.

[3] Kortmann (1987, p. 78 en de daar aangehaalde literatuur). Vermeulen (1992, p. 127 e.v., evenals de literatuuropgave op p. 144-145). Een korte beschrijving van de ontstaansgeschiedenis van de vrijheid van godsdienst (als grondrecht) is te vinden in bijlage 2 van de Nota Grondrechten in een pluriforme samenleving (Kamerstuk II 29 614, nr. 2). Zie over de nota: Samkalden (2005, p. 44-59).

grondrecht) de clausule ‘behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet’.[4] In zoverre behoort tot het schetsen van een juridisch kader rond het delict godslastering tevens de studie van wetgeving en rechtspraak van de uitingsdelicten. Maar er is meer. De eigen status wordt veroorzaakt door een geheel andere geschiedenis van de totstandkoming van het delict. Bovendien gaat het niet alleen om godslastering. Er zijn ook andere gedragingen dan de uitingsvorm godslastering strafbaar gesteld. Daardoor is het verdedigbaar om voor godslastering en de verwante gedragingen de verzamelterm ‘religiedelicten’ te gebruiken en deze niet onder de noemer van de uitingsdelicten te brengen.

2. Recht en religie

In deze paragraaf wordt een korte schets gegeven van hoe zich recht en religie in positiefrechtelijke zin tot elkaar verhouden. Getracht zal worden, alvorens de tot de weergave van de analyse van het delict godslastering te komen, een sfeerbeeld te schetsen over hoe het (straf)recht met een aantal religieuze zaken omgaat. De bedoeling is niet om volledig te zijn. Slechts wordt volstaan met het geven van een indruk. Het gaat dan om een overzicht van de religiedelicten, die gedrag strafbaar stellen dat de aanranding van godsdienstige zaken betreft. Het gaat ook om motieven voor bepaald gedrag, dat (mede) uit als verontschuldiging aangedragen godsdienstige argumenten bestaat, soms nadrukkelijk benoemd, soms versluierd aangevoerd. Het gaat bij deze caleidoscopische verkenning ook om soms duidelijk (anti)religieus getint gedrag, om religiehaat, dat vervolgens door het (straf)recht in ‘gewone’ delicten wordt vertaald. Te denken valt aan aanslagen op moskeeën. Soms wordt het religieuze motief nadrukkelijk genoemd en ook in volle omvang gewogen. Dit is bijvoorbeeld goed te zien in de beklagzaken uit het penitentiaire strafrecht zoals de verstrekking door de penitentiaire overheid van ritueel geslacht vlees (halal-voedsel) of koosjer vlees.[5] Maar het blijft een verkenning over recht en religie. De moord op een geestelijke, de opvang van harddrugsverslaafden in een kerk, diefstal van de collectebusjes van de actie Kerkbalans, seksueel misbruik van jongeren door geestelijken, zijn eveneens zaken die soms aan de zijde van de verdachte of het slachtoffer een religieus tintje (kunnen) hebben. Daarover gaat onderstaande paragraaf niet.[6]

2.1. De religiedelicten

Smalende godslastering is in het huidige Wetboek van Strafrecht (Sr) strafbaar gesteld in artikel 147 aanhef en onder ten 1^{e}.[7] In diezelfde bepaling is (onder ten 2^{e}) verder strafbaar gesteld degene die een bedienaar van de godsdienst in de geoorloofde waarneming van zijn bediening bespot, en/of (onder ten 3^{e}) degene die voorwerpen aan een eredienst gewijd, waar en wanneer de uitoefening van die dienst is geoorloofd, beschimpt. Het gaat hier steeds om misdrijven met een strafdreiging van drie maanden gevangenisstraf en/of een geldboete van

[4] Vergelijk artikel 10 EVRM, waarvan de reikwijdte (‘freedom of expression’) ruimer is dan het hier geciteerde artikel 7 Grondwet. Zie voorts: Nieuwenhuis 1997, p. 323 e.v. In hoofdstuk 5 wordt aandacht besteed aan de relatie met artikel 10 EVRM.

[5] BC 31 januari 2001, A99/437/GA, Sancties 2001, 22. Enkele andere voorbeelden betreffen het dragen van een hoofddoek tijdens de ramadan (beklagcommissie Eikenstein-de Lindenhorst, 2001/242) en de toelating van gedetineerden tot de viering in de penitentiaire inrichting van het Suikerfeest (beklagcommissie PI Oosterhoek, 2002/816) of het Slachtfeest (beklagcommissie Den Hey-Acker, 2001/96).

[6] Voor beschouwingen over recht en religie van meer algemene aard wordt verwezen naar T. Bertens e.a. (red.), Recht & Religie, themanummer Ars Aequi, Nijmegen, juli-augustus 2003.

[7] Aan dit delict zijn drie dissertaties gewijd. J.P. Chardon, Geschiedenis en begrip van strafbare godslastering, Oudshoorn 1907; R. Baelde, Studiën over godsdienstdelicten, Leiden 1935, en: E.J. de Roo, Godslastering, een rechtsvergelijkende studie over blasfemie en andere religiedelicten, Deventer 1970.

de tweede categorie.[8] In artikel 147a Sr is (kort gezegd) strafbaar gesteld de verspreiding van geschriften of afbeeldingen met uitlatingen die voor godsdienstige gevoelens krenkend zijn, en, verderop in het wetboek, is in artikel 429bis Sr de strafbaarstelling opgenomen van het op een vanaf de openbare weg zichtbare plaats stellen of gesteld houden van afbeeldingen met smalende godslasteringen. Bij deze laatste bepaling gaat het om een overtreding.
Aan artikel 147 Sr gaan een tweetal andere bepalingen vooraf, te weten artikel 145 Sr (de strafbaarstelling van de verstoring van een geoorloofde openbare bijeenkomst tot het belijden van godsdienst of van levensovertuiging) en artikel 146 Sr (de strafbaarstelling voor degene die wanorde verwekt, of door het maken van gedruis, een godsdienstige plechtigheid stoort). Het zijn de in deze paragraaf genoemde wetsbepalingen uit het Wetboek van Strafrecht, die tezamen ook wel de religiedelicten worden genoemd.

In het Wetboek van Strafrecht komt nog een bepaling voor die op het eerste gezicht met godsdienst te maken heeft. In artikel 449 Sr wordt het de bedienaar van een godsdienst verboden enige godsdienstige plechtigheid te verrichten, voordat partijen hem ervan hebben doen blijken dat hun huwelijk eerst ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand is voltrokken. Deze bepaling valt niet onder de religiedelicten. Het artikel legt het primaat van de sluiting van huwelijken bij de overheid en dient aldus het vertrouwen dat moet kunnen worden gesteld in de openbare registers, waarin de huwelijken worden vastgelegd.[9]

2.2. Strafrecht en religie

Het zou niet juist zijn de indruk te wekken dat met het kort typeren van de belangrijkste religiedelicten uit het Wetboek van Strafrecht de hiervoor gebruikte term ‘waterscheiding’ afdoende is verklaard. In de inleiding op deze paragraaf werd al kort opgemerkt dat ook de ‘gewone delicten’ worden ingezet. Hierop zal nog afzonderlijk worden teruggekomen. Het strafrecht bevat verder nog enkele andere zaken die het vermelden waard zijn. De scheiding tussen kerk en staat betekent niet dat mensen in rechte geen beroep kunnen doen op hun geloofsovertuiging. Strafrecht is bij uitstek een rechtsgebied waar de menselijke emotie zichtbaar wordt. Zo kunnen godsdienstige motieven de achtergrond vormen van een beroep op een strafuitsluitingsgrond. Ook kunnen daarmee gewetensbezwaren worden ingekleurd. Het Wetboek van Strafvordering, waarin het strafprocesrecht is geregeld, kent eveneens op een enkele, maar niet onbelangrijke plaats, bepalingen met een religieuze achtergrond, zoals bij de eedsformule en bij het verschoningsrecht van de geestelijke. Achtereenvolgens zullen deze onderwerpen kort de revue passeren. Ten slotte wordt nog aandacht besteed aan enkele bijzondere delicten uit dezelfde sfeer. Daarmee wordt beoogd de lezer een indruk te geven hoe het recht, en het strafrecht in het bijzonder, met religie als rechtsgoed omgaat.

2.3. Strafuitsluitingsgronden

Zo kan de levensovertuiging en/of kunnen gewetensbezwaren voor degene die wordt verdacht van een strafbaar feit, een rol van betekenis spelen bij de invulling van een beroep op een strafuitsluitingsgrond. Er is zelfs wel verdedigd dat een beroep op de geloofsbelijdenis bij bepaald handelen (direct) als rechtvaardigingsgrond kan werken. Daarbij wordt gewezen op een arrest van de Hoge Raad van 9 januari 2001.[10] Hoewel deze kwestie in hoofdzaak het verbod op discriminatoire uitlatingen betrof (artikel 137c Sr), wordt het hier genoemd,

---

[8] Volgens artikel 23 Sr is de boete maximaal € 3.350,- (sinds de wetswijziging per 1 februari 2006).

[9] Het aantal vervolgingen op basis van artikel 449 Sr is zo gering, dat de bepaling niet kan worden gebruikt om meer te weten te komen over de uitleg van ‘bedienaar van een godsdienst’ en van ‘godsdienstige plechtigheid’.

[10] HR 9 januari 2001, NJ 2001, 203 m.nt. JdH. Vergelijk het op dezelfde dag gewezen arrest HR 9 januari 2001, NJ 2001, 204 m.nt. JdH, waarin de Hoge Raad minder expliciete aandacht besteedt aan de godsdienstvrijheid.

vanwege het sterk op godsdienstige motieven gestoelde en rechtvaardigende verweer. In zijn conclusie voor het arrest schetst de AG Machielse, met verwijzing naar Vermeulen (Vermeulen, 1992, p, 127-128 en p. 131-133), de contouren waarbinnen zich de discussie dient af te spelen naar de voor het strafrecht relevante normering van het uitdragen van godsdienstige overtuigingen. De Hoge Raad billijkt het gegeven dat het hof oog heeft gehad voor het directe verband tussen de verweten gedraging van de verdachte en diens geloofsopvatting, zonder daaraan met zoveel woorden een rechtvaardigende werking toe te kennen. De erkenning van een ongeschreven rechtvaardigingsgrond ligt, gelet op het systeem van de wet, ook niet voor de hand.[11]

In de meeste gevallen worden argumenten aan de geloofsovertuiging ontleend, gebruikt om een van de bestaande strafuitsluitingsgronden in te vullen. Te denken valt aan degene die een beroep op overmacht in de zin van noodtoestand wil doen. De verdachte beroept zich dan ter verdediging van wat hem wordt verweten, op een dringend conflict van belangen die hem tot zijn daad noopten en waaraan hij redelijkerwijs geen weerstand kon bieden. In de meeste gevallen zullen godsdienstige gevoelens de kans op succes niet groot maken, omdat de rechtspraak eist dat het belangenconflict is ontstaan door invloeden van buitenaf. Het recht is hier streng, zelfs in soms schrijnende situaties die rondom euthanasie kunnen spelen.[12] Bij dit soort strafzaken kunnen aan godsdienstige gevoelens die (mede) aan het handelen of nalaten van de verdachte ten grondslag lagen, argumenten worden ontleend voor de beoordeling van de mate waarin een noodtoestand[13] aan de orde is (De Hullu, 2003, p. 305 e.v.).

Maar niet alleen bij euthanasie (waar de discussie over de strafbaarstelling op zichzelf deels op godsdienstige motieven is gevoerd), maar ook bij andere delicten kan een verweer met behulp van levensbeschouwelijke argumenten worden ingevuld. Men kan bijvoorbeeld denken aan iemand die stelt om geloofsredenen op zondag gehouden te zijn zich van actief handelen te onthouden, waar het recht hem juist tot zulk handelen dwong. Dat duidt, anders dan bij overmacht in de zin van noodtoestand, vooral op innerlijke motieven. Bij deze vorm van overmacht[14] doet de verdachte een beroep op psychische overmacht. Om reden van geloofsovertuiging kon hij zijn wil niet voldoende adequaat bepalen. Ook hier is het recht streng, omdat de rechter doorgaans het beroep inhoudelijk objectiveert door zich af te vragen hoe andere mensen in een min of meer identieke situatie zouden hebben gehandeld. Daarbij lijkt de rechter te abstraheren van geloofsovertuigingen.[15]

Sterker nog, de beoordeling van deze verweren kunnen zelfs via de band van de ‘eigen schuld’ lopen. Eigen schuld wil in dit verband zeggen dat iemand zodanig verantwoordelijk is voor de situatie waarin hij is geraakt, dat het niet juist zou zijn hem daarvoor schuldloos te houden. Een voorbeeld is te vinden in het arrest van de Hoge Raad uit 1987 over iemand die werd verdachte van overtreding van artikel 8 WVW 1994 (het rijden onder invloed van

[11] Vermeulen (1992, p. 127 e.v.) bepleit geen direct rechtvaardigende werking. Wel acht hij, indien uit de uiting of handeling zelf direct is op te maken dat het gaat om het uitdragen van een godsdienstige of geloofsovertuiging, dit een valide argument bij de straftoemeting.

[12] Artikel 293 Sr. Op grond van HR 21 juni 1994, NJ 1994, 656 (Chabot-arrest) valt af te leiden dat bij ondraaglijk en uitzichtloos lijden een zekere medische objectivering nodig is.

[13] Noodtoestand is een strafuitsluitingsgrond. Het gaat hier om de rechtvaardigende overmacht (artikel 40 Sr), ook wel aangeduid als objectieve overmacht.

[14] Hier gaat het om de vorm van overmacht die schulduitsluitend werkt, ook wel aangeduid als subjectieve overmacht.

[15] Een curieus voorbeeld is het beroep op zwarte kracht. Verdachte beriep zich nadat hij een man had aangevallen, op noodweer. In zijn perceptie was het aangevallen slachtoffer een tovenaar met de macht om andere mensen dood te bidden, waartegen verdediging was geboden. HR 18 september 1989, NJ 1990, 291 (Zwarte kracht en noodweer).

alcohol) en terecht moest staan omdat hij de zogenaamde bloedproef had geweigerd.[16] De verdachte verweerde zich aldus: “Ik ben lid van de Halleluja Pinkstergemeente, op grond daarvan mag ik geen bloed geven”. Dit beroep kon volgens de Hoge Raad niet slagen, omdat “de verdachte zich vrijwillig en welbewust in de situatie heeft gebracht die hem voor de keus stelde een zijns inziens moreel te veroordelen daad te stellen of het strafbare feit te begaan, in welk geval een beroep op overmacht niet kan slagen”.[17] Een ander voorbeeld betreft een overtreding van de Opiumwet. Een verdachte werd vervolgd voor het telen van ‘biowiet’. Hoewel niet aanstonds is voor te stellen hoe bij dit delict de godsdienstige overtuiging een rol kan spelen, kwam die toch naar voren. Ter verdediging stelde de verdachte namelijk de Sjamanistische levensovertuiging te zijn toegedaan en voor zijn geloofsbelijdenis moest hij noodzakelijk beschikken over heilige planten om (kort gezegd) te kunnen reizen in droomtijd of als hulp bij de voor meditatie benodigde concentratie. De politierechter in Almelo, waarvoor de man in eerste aanleg terecht stond, was kortaf. Hij overwoog als volgt. “Uit de foto’s in het dossier komt het de politierechter voor dat het lage zoldertje van de verdachte, door hem ter zitting aangeduid als een plaats waar hij zijn geloofsovertuiging in het bijzonder beleeft, zich, afgezien van de beeltenis van de godheid Shiva aan de wand, bar weinig onderscheidt van andere door de politie ontmantelde hennepplantages die in de afgelopen jaren aan het oog van de politierechter voorbij zijn gekomen. Shiva is bepaald minder prominent aanwezig dan de ventilatoren, de lampen, het rondslingerende piepschuim en de plantjes. Zo op het oog van de niet in dezelfde levensovertuiging ingevoerde politierechter ziet de ruimte er meer uit als een eenvoudige thuiskwekerij dan een plaats van godsdienstbeleving”.[18] Op deze wijze werd het beroep feitelijk verworpen. De rechter oordeelde niet dat in de levensovertuiging een grond zou kunnen bestaan om de strafbaarheid van de overtreding van de Opiumwet geheel of gedeeltelijk weg te nemen, maar vond simpelweg de feiten onaannemelijk. Dat dit ook kan leiden tot een (iets) andere appreciatie van de feiten volgt uit een vonnis van de Rechtbank Amsterdam.[19] De verdachte werd ook hier vervolgd terzake overtreding van de Opiumwet, meer in het bijzonder bestaande in het vervoeren van ayahuasca-thee[20] naar een bijeenkomst van het kerkgenootschap ‘Santo Daime’. Het gebruik van de drank heeft in de eredienst van deze kerk een essentiële functie. De rechtbank kwam tot het oordeel dat de aangehangen leer behoort tot een serieuze kerkgemeenschap en dat, mede door de afwezigheid van noemenswaardige gezondheidsrisico’s bij het gebruik van de ayahuasca, aan de vrijheid van godsdienst een zwaarder gewicht toekomt dan aan het belang dat de overheid heeft op de naleving van het Verdrag inzake Psychotrope Stoffen. De verdachte werd van alle rechtsvervolging ontslagen. In een vergelijkbare zaak kwam het Amsterdamse hof tot een ander oordeel. Het hof achtte het gebruik van ayahuasca een gevaar voor de volksgezondheid en de verbodsbepaling uit de Opiumwet een noodzakelijke beperking op de vrijheid van godsdienst.[21]

---

[16] HR 9 juni 1987, NJ 1988, 318. Er is ook vergelijkbare rechtspraak met betrekking tot Jehova’s getuigen, Hof Arnhem, parketnr. 2176105 (niet gepubliceerd), waarbij het verweer is opgevat als een beroep op psychische overmacht. Zie voor een zaak waarin een verdachte omwille van zijn geloofsovertuiging stelde geen DNA-onderzoek te kunnen ondergaan: Rb Rotterdam 21 augustus 1995, NJ 1996, 211.

[17] Het arrest wordt onder andere aangehaald bij De Hullu (2003, p. 294), die deze uitkomst alleszins redelijk noemt, maar de motivering wel streng vindt. Het had in zijn opvatting meer in de rede gelegen om het bezwaar van de verdachte via de gewetensbezwaren op te lossen.

[18] Hof Arnhem 9 september 2005 (niet gepubliceerd), met dank aan H. Buyne.

[19] Rb Amsterdam 21 mei 2001, AB 2001, 342, LJN AB1739.

[20] De thee bevatte DMT, een stof vermeld op lijst 1 behorende bij de Opiumwet.

[21] Hof Amsterdam 25 februari 2006, NJFS 2006, 79.

Verdere uitspraken zijn er met betrekking tot de (vrijstelling tegen de richting van het onderwijs op grond van de) Leerplichtwet 1969.[22] Een voorbeeld hiervan is het arrest van de Hoge Raad uit 1992[23], waarin een moslimvader op basis van een vers uit de Koran zich verzette tegen gemengde schoolzwemlessen van zijn 11-jarige dochter Samira. De rechtbank kwam tot een inhoudelijke uitleg van de betreffende Koranverzen[24] en concludeerde dat daaruit geen verbod op gemengd zwemmen kon worden afgeleid. Het arrest is in zoverre bijzonder, omdat de rechter tot een inhoudelijke toetsing kwam, daar waar het algemene beeld in de rechtspraak juist een marginale toetsing te zien geeft.

Ook in het civiele recht zijn voorbeelden te vinden die ongeveer van gelijke strekking waren, als de hiervoor weergegeven voorbeelden. Zo procedeerden de kloosterorde der zusters van Walburga (tevergeefs) bij de burgerlijke rechter om gevrijwaard te blijven van een al te bemoeizuchtige overheid[25] en vertegenwoordigers van de Satanskerk bij de belastingrechter om (evenmin met succes) dezelfde fiscale privileges af te dwingen die (erkende) geloofsgemeenschappen (wel) genoten.[26]

2.4. Gewetensbezwaren

Geloofsovertuigingen kunnen ook leiden tot het doen van een beroep op gewetensbezwaren, gemoedsbezwaren of op gewetensdrang.[27] De wetgever heeft het met gewetensbezwaren niet altijd even gemakkelijk gehad. In zijn proefschrift heeft Holland de geschiedenis besproken van verschillende wetten waarbij gewetensbezwaren (kunnen) spelen. Dit loopt uiteen van de Wet gewetensbezwaren militaire dienst en de Inentingswet, tot de wetgeving die bepaalde verzekeringen verplicht stelt. Soms is door de wetgever tevoren onderkend dat mensen op grond van gewetensbezwaren zich tot overtreding van bepaalde normen gedwongen zouden voelen. Voor een succesvol beroep daarop geldt dan de tamelijk rigide beperking, bepaald door de strafwetgever en erkend door de Hoge Raad[28], dat alleen ingeval de wet bij een bepaald onderwerp de erkenning van gewetensbezwaren toestaat (zoals bij bepaalde vormen van wettelijk verplichte verzekeringen of bijvoorbeeld ingeval de Wet gewetensbezwaren militaire dienst) een beroep erop mag worden gedaan.[29] In alle andere gevallen is een beroep op gewetensbezwaren niet kansrijk.

2.5. De eedsformule

---

[22] Zie bijvoorbeeld HR 28 september 1999, NJ 2000, 12 en HR 3 oktober 2000, NJ 2000, 703 in verband met de zogenaamde Michaëlische visie.

[23] HR 26 mei 1992, NJ 1992, 568 m.nt. ‘tH. Zie ook Hof ‘s-Hertogenbosch 5 september 1989, NJ 1990, 377.

[24] De Sutra vers 24-31, becommentarieerd door annotator ‘t Hart.

[25] HR 31 oktober 1986, NJ 1987, 173 m.nt. ThWvV (Zusters van Sint Walburga). Volgens het hof waren de activiteiten in de kerk niet te onderscheiden van activiteiten die in een gewone seksinrichting plaatsvinden en waren de als zusters aangeduide vrouwen gespeend van enige religieuze ervaring.

[26] HR 22 maart 1989, BNB 1990/161 (Kerk van Satan), uitgebreid besproken door Tappeiner (2004, p. 588-589). Ook hier werden de kerkdiensten door de Hoge Raad eerder gezien als de exploitatie van hardpornoshows, van een seksbioscoop en van seksueel-erotische optredens dan als religieuze activiteiten. En dat maakte de Satanskerk belastingplichtig.

[27] De verschillen in de gehanteerde begrippen worden besproken door Holland (1989, p. 21 e.v.). Tegenwoordig worden de begrippen gewetensbezwaar en gemoedsbezwaar als synoniemen beschouwd. Voor het begrip gewetensdrang geldt hetzelfde, zij het dat de inhoud soms kan afwijken, zie Holland (1989, p. 24). Zie ook Vermeulen (1989, diss.).

[28] Te noemen zijn: HR 20 juni 1950, NJ 1951, 348 m.nt. WP (Alphense boer), HR 10 november 1959, NJ 1960, 1, HR 17 april 1962, NJ 1963, 15 m.nt. WP, en: HR 26 maart 1991, NJ 1991, 196 m.nt. ThWvV.

[29] Voor Jehova’s getuigen gold ten aanzien van de dienstplicht bijvoorbeeld niet de erkenning tot totaalweigeraar, zie Holland (1989, p. 154 e.v.).

Ook in het strafprocesrecht zijn zaken van religieuze aard aan te wijzen. In de eerste plaats valt direct in het oog de traditionele eedsaflegging, die getuigen (maar ook te beëdigen deskundigen, advocaten, tolken) in het strafproces in de handen van de rechter afleggen (zie Wiersinga, 2003, p. 544-545). Bij of krachtens de Eedswet 1971 (de onderliggende wet dateert overigens uit 1911) zweert de getuige onder het opsteken van de twee voorste vingers van de rechterhand, de waarheid en niets dan de waarheid te zullen verklaren, en bekrachtigt dit met de bede: "Zoo waarlijk helpe mij God Almachtig". Sinds jaren heeft de te beëdigen persoon een keuze de eedsformule te vervangen door de belofte. Op de opdracht de waarheid en niets anders dan de waarheid te spreken, antwoordt men dan met de woorden 'dat beloof ik'. Hierbij is voornamelijk gedacht aan mensen voor wie de eedsformule geen betekenis had. Steevast legt de rechter aan mensen voor wie het verschil niet duidelijk is, uit dat mensen die gelovig zijn meestal de eed afleggen en zij die dat niet zijn, kiezen voor de belofte. Een tiental jaren geleden is ook de mogelijkheid gecreëerd om een islamitische variant van de eedsformule uit te spreken.[30] De rechter is daarbij overigens niet gehouden te onderzoeken of de gekozen eedsformule wel past bij het door de beëdigde aangegeven geloof.[31]

2.6. Verschoningsrecht voor geestelijke

Uit het strafprocesrecht komt ook het verschoningsrecht, dat artikel 98 Sv aan enkele zogenaamde 'geheimhouders' toekent. Het gaat hier om mensen die vanwege hun beroep of ambt als getuige mogen zwijgen. Hieronder is door de rechtspraak de geestelijke gerangschikt, voor zover het informatie betreft die hem als zodanig is toevertrouwd. Hierbij schiet onmiddellijk het voorbeeld van het biechtgeheim van een katholiek geestelijk voor ogen. Daaraan is door de wetgever ook evident gedacht, toen de geestelijke werd opgenomen in het zogenaamde klassieke kwartet. De vraag die zich hier opdringt is wie zich allemaal tot de geestelijkheid mogen rekenen. Rechtspraak is daarover niet te vinden[32], maar een redelijke uitleg van de wet, en van de rechtspraak over de andere beroepsgroepen brengt mee dat daaronder mogen worden verstaan de geestelijken van erkende wereldgodsdiensten, zoals de dominee, de priester, de humanistisch raadsman, de imam en de rabbijn. Schreef Verburg in 1975 (p. 106 e.v.) nog "te dubiëren over anderen dan de RK-geestelijke en de predikant" thans wordt aangenomen dat de rechter per geval beoordeeld of de betrokkene uit hoofde van zijn beroep als geestelijke zich kan verschonen (Corstens, 2005, p. 138 e.v.).

2.7. Zondagswet en klokgelui

Verder valt moeilijk te loochenen dat een aantal strafbepalingen uit bijzondere wetten een sterk religieus bepaalde ontstaansgeschiedenis heeft of daarvan nog de sporen draagt. Dit heeft alles te maken met de achtergrond van de politieke partijen die in een bepaalde periode

---

[30] De islamitische formule kent een variant die is gebaseerd op artikel 116 Code de Procedure Penale Marocain (vertaald: ik zweer God (Allah) almachtig te getuigen zonder nijd of angst en de waarheid uit te spreken en naar waarheid te getuigen) of de eed die Turkse moslims kunnen afleggen (vertaald: ik zweer bij Allah en mijn eer). In beide gevallen kan de eedsformule worden versterkt door bij het uitspreken de hand op een oorspronkelijk, onvertaald exemplaar van de Koran te leggen.

[31] HR 29 november 2002, NJ 2003, 61. De rechter kan een gelovige moslim niet verplichten de eed op de Koran af te leggen, ook al zou de christelijke eedsformule voor de te beëdigen persoon geen betekenis hebben. Zie ook HR 19 april 1988, NJ 1989, 140. Fraai is ook Rb Almelo 15 mei 1919, NJ 1919, 657. De rechtbank had vijf getuigen-deskundigen nodig om uit te zoeken of van meineed sprake kon zijn, in het geval een joodse getuige de geldigheid van een door hem met onbedekt hoofd afgelegde eed betwist. Zie J. van Baars, Het ontwerp Eedswet, NJB 1970, p. 629 e.v.

[32] Er is een vonnis van de Rechtbank Groningen, 21 februari 1940, NJ 1941, 33, maar dat betreft een bijzondere, hier niet terzake doende casuspositie.

de wetgevende macht hadden. Genoemd kan worden de Wet op de openbare manifestaties, waarvan artikel 2 verbiedt het recht tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging anders te beperken dan in het belang van het beschermen van de gezondheid, het belang van het verkeer of ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. Klassiek is natuurlijk ook het bepaalde in artikel 10 van die wet. Het staat geluidsemissie van klokgelui toe ter gelegenheid van godsdienstige of levensbeschouwelijke plechtigheden en het oproepen tot het belijden van de godsdienst. Nauw verwant met de Wet op de openbare manifestaties is de Zondagswet. Deze wet, die de opvolger is van de Wet van 1 maart 1815 houdende voorschriften ter viering van de dagen aan de openbare christelijke godsdienst gewijd, beoogt het wegnemen van beletselen voor de viering van godsdienstige plechtigheden op de zondag en dient ter verzekering van de openbare rust op zondag en enige christelijke feestdagen, inclusief het verbod om op zondag in de buurt van kerkgebouwen gerucht te wekken waardoor de viering wordt gehinderd. Vergelijkbare wetgeving over de sabbat of over de geluidsemissie bij de oproep tot het vrijdaggebed ontbreekt.[33] Daarentegen kent de Wet op de lijkbezorging de mogelijkheid overledenen uit godsdienstig motief binnen 24 uren te begraven.

3. Rechtsgeschiedenis delict godslastering

In het strafrecht worden moord, doodslag, diefstal en verkrachting vaak genoemd als voorbeelden van delicten waarvan de strafwaardigheid universeel en van alle tijden is. Het is opmerkelijk dat godslastering zich nooit een plaats in dat rijtje heeft verworven, terwijl daartoe wel alle aanleiding is. Alle wetenschappelijke bronnen maken gewag van een historiciteit die teruggaat tot het Romeinse recht, of zelfs nog verder, tot wat de Mozaïsche wetgeving wordt genoemd. “Godslastering is een delict, dat wel zo oud zal zijn als de wereld”, aldus opende de advocaat-generaal bij de Hoge Raad Remmelink in 1968 zijn conclusie voor het hierna te bespreken Ezel-arrest. Bij het voorgaande past wel het maken van een tweetal relativerende opmerkingen. De eerste heeft te maken met het gebruik van het woord godslastering. Van het juridische begrip zoals dit wordt gebezigd in de hedendaagse strafwetgeving, dient te worden onderscheiden de inhoud die het begrip in het verleden had, zowel in het spraakgebruik als in het (toenmalige) juridische jargon. Deze inhoud liep uiteen van het in de ruimste zin ‘slecht van God spreken’ en Godloochening, tot het veel beperkter openlijk kwetsen van religieuze gevoelens van anderen, waar onder ook heiligschennis viel.[34] De tweede opmerking heeft te maken met de strafwaardigheid. Niet gedurende de gehele geschiedenis is de strafwaardigheid van het delict gezien als een norm waarvan de schending per se door de overheid diende te geschieden. Voor een belangrijk deel had dit te maken met de reden van strafbaarstelling. Vanuit de hiervoor genoemde Mozaïsche wetgeving ging het vooral om een theocratische, theocentrische opvatting, terwijl het vanuit het Romeinse recht eerder ging om de handhaving van de openbare orde. Enerzijds was het motief de vrees voor de wraak van God, anderzijds het bewaren van de godsdienstvrede door het voorkomen van publieke onrust door verwarring van de menselijke geest. Het verschil in invalshoek bepaalt of, en zo ja de mate waarin de overheid met strafrecht reageert op godslasteraars.

Hierna zal de geschiedenis van het delict de revue passeren. De weergave is kort, beperkt zich tot hoofdlijnen en heeft slechts tot doel de (achtergronden van de) ontstaansgeschiedenis van het Nederlandse delict te schetsen. Voor uitvoeriger

[33] Dit neemt niet weg dat uit het gelijkheidsbeginsel de eis voortvloeit van gelijkwaardige behandeling van de verschillende godsdiensten. Zie Vermeulen (1992, p. 131).
[34] Onder omstandigheden kon deze heiligschennis dan weer samen vallen met majesteitsschennis, zodra aan de monarch goddelijke kwaliteiten werden toegedicht.

beschouwingen wordt verwezen naar de dissertaties over godslastering van Baelde, Chardon en De Roo.

3.1. Mozaïsch en Romeins recht

Als de geschiedenis van het delict wordt overzien[35], blijkt dat de zojuist kort aangeduide ratio's elkaar door de eeuwen heen hebben afgewisseld en soms zelfs door elkaar heenliepen. Hiervoor kwam al de Mozaïsche wetgeving ter sprake. In de oudheid lijken de Israëlieten als enige een duidelijke strafbepaling tegen godslastering te hebben gekend.[36] De meeste bronnen verwijzen naar een passage uit het Oude Testament die niet is mis te verstaan. "Wie de Naam van Jahwe lastert, zal zeker gedood worden".[37] Aan dit vers wordt verder ontleend dat de godslasteraar het risico van de doodstraf door steniging liep (Baelde 1935, p. 57; De Roo, 1970, p. 3; Plooy 1986, p. 18-19). Maar ook anderen liepen risico. Niet kon worden uitgesloten dat de lastering ook de toorn van God zelf tot gevolg kon hebben, zodat een heel volk collectief voor de daad moest boeten door een hongersnood of aardbeving. De beteugeling van de angst voor dit soort gevolgen, die voor rekening van de lasteraar behoorde te komen, komt dicht bij de Romeinsrechtelijke opvatting, dat de goden zelf het hun aangedane onrecht bestraffen, zij het dan met het markante verschil dat de Romeinen om die reden een 'aardse' bestraffing (ter afwering van de godswraak) zinloos vonden. Deorum iniuriae, diis curae, aldus keizer Tiberius. Wanneer de goden onrecht wordt aangedaan, is dat hun zorg. Dat de Romeinen toch tot strafbepalingen kwamen, lag (zoals gezegd) in de wens de openbare orde te beschermen. Later, tijdens de hoogtijdagen van de machtige keizers, zal die openbare orde tevens (en vooral) de keizerlijke almacht omvatten.[38] Hierdoor vertroebelt het beeld over de strafwaardigheid van het delict. Op de schending van de openbare orde stonden wel straffen, maar die waren betrekkelijk mild. Men liet het aan de religieuze autoriteiten over om desgewenst verdergaande maatregelen tegen de godslasteraar te nemen. Toen in de latere periode de godslastering vooral werd gezien als majesteitsschennis, gericht tegen de macht van de keizer, werd aanzienlijk strenger gestraft. Het motief daarvoor lijkt echter meer gelegen te zijn geweest in de bescherming van het niet van intriges ontblote keizerlijk hof, dan dat het nog veel te maken had met de oorspronkelijke bescherming van de openbare orde.

In de nadagen van het Romeinse rijk verandert het beeld. Constantijn de Grote (de eerste christelijke keizer) en nadien Justinianus vatten godslastering op als delict waarop niet langer alleen door middel van kerkelijke tuchtmaatregelen kon worden gereageerd. De voornaamste reden dat de overheid zich ermee moest bemoeien ligt (opnieuw) in de angst dat de samenleving zoveel mogelijk moest worden beschermd tegen het risico van aardbevingen, honger en pestepidemieën. Onder de Codex van Justinianus kon de overtreder zelfs de doodstraf tegemoet zien. Het delict werd op één lijn gebracht met de 'tegennatuurlijke

---

[35] Daarbij wordt de periodisering aangehouden, zoals die door De Roo (1970, p. 3-22), Baelde (1935), en Plooy (1986, p. 18-27) wordt gehanteerd.

[36] De Roo (1970, p. 4-5) betwijfelt of ook andere volken in de oudheid delicten verwant aan godslastering hebben gekend. Strafbepalingen ter bestrijding van tempelroof, ketterij en tovenarij zijn wel bekend, maar godslastering niet. Bij de oude Grieken konden de dichters de goden zelfs straffeloos aan de bespotting van het volk prijsgeven, aldus De Roo.

[37] Leviticus 24, vers 16. De Roo (1970, p. 3-4) verwoordt de algemene opvatting dat dit vers een verbijzondering is van het derde gebod, "Gij zult de Naam des Heren niet ijdel gebruiken". De Roo wijst verder op het verbod op het uiten van vloeken en verwensingen en (ontleend aan Deuteronomium) het verbod op de verering van vreemde goden.

[38] De religie werd om die reden dan ook over een kam geschoren met magie, astrologie en toverij; zie Plooy (1986, p. 19-20). De Roo (1970, p. 4-5) heeft daarom aarzeling of hier wel van het religiedelict godslastering kan worden gesproken. Na de instorting van het Romeinse rijk verdwijnt overigens de majesteitsschennis als onderdeel van de godslastering.

ontucht'.[39] Aan zijn in 538 geschreven '77e Novelle', handelend over godslastering, ligt de typisch Mozaïsche angst voor de godswraak ten grondslag, tot dan toe niet het voor het Romeinse recht kenmerkende motief (Plooy, 1986 p. 21; De Roo, 1970, p. 5). Het laat zich verklaren door de toenemende invloed van de sterk op de Mozaïsche wetgeving gebaseerde dogmatische bronnen van en over het christendom. De Novelle van Justinianus is, naar men aanneemt, het model geweest voor veel van de latere godslasteringwetten.

Na de Romeinse keizertijd en met het aanbreken van de Frankische periode vervagen de contouren van het delict godslastering. Dit heeft een aantal oorzaken. Onder de Merovingische en Karolingische heersers is veelal sprake van door stammen bepaald, oud en mondeling overgedragen gewoonterecht. Van op schrift gestelde delicten met een strafsanctie is nauwelijks sprake. Wie 'juridische' problemen had veroorzaakt stond voor de keuze een afkoopsom in geld of in natura te betalen, hetzij te voldoen aan de benadeelde (het zogenaamde weergeld), hetzij bij inbreuken tegen de belangen van de stam, aan de vorst (men sprak van zoen- of vredegeld). Als al centrale wetgeving was ontstaan (te denken valt aan Capitularia ecclesiastica uit de periode van Karel de Grote) hadden die nauwelijks invloed op de bevolking (Gerbenzon en Algra, 1972, p. 54-55). De invloed van het Mozaïsche recht en/of van het Romeinse recht is in deze periode een beperkte geweest en is op hoofdlijnen niet verder gekomen dan de bovenlaag van de bevolking. Toch is die invloed niet geheel te verwaarlozen. In de Frankische periode vormden de kloosterorden een machtsblok en juist die groep bleek ontvankelijk voor de bronnen van wat later het canonieke recht werd genoemd.

3.2. Canoniek recht, hervorming en verlichting

Het is het zojuist genoemde canonieke recht, het 'kerkrecht', dat het delict godslastering weer op de kaart bracht. De opkomst van het canonieke recht was van belang vanwege de invloed die het canonieke recht (nadien) op de totstandkoming van het overheidsrecht heeft gehad. Aanvankelijk niet zo zeer vanwege de inhoud, als meer vanwege de strafwaardigheid. "Godslastering wordt mede vanwege de (kwade) intentie in het canonieke recht als de zwaarste zonde en het gruwelijkste misdrijf beschouwd. De begeerte Gods eer te krenken is immers zondiger dan het oogmerk tot moord op de naaste", aldus De Roo (1970, p. 6). Over de inhoud waren inmiddels verschillende, zo niet talloze opvattingen ontstaan, wederom vooral gevoed door het canonieke recht.[40] In 1234 worden de Decretalen[41] van paus Gregorius IX gepubliceerd. Zijn pontificaat heeft grote betekenis gehad voor het op schrift stellen van het canonieke recht. Daarbij is tevens een soort catalogus van kerkrechtelijke zonden opgesteld. In de Decretales Gregorii IX wordt godslastering gedefinieerd en wordt haar inhoud (ten opzichte van de eerdere periode) verruimd. Inhoudelijk wordt het gedefinieerd niet alleen als de lastering van God, maar van de goddelijke drie-eenheid, van Maria en van alle heiligen. In de uitingsvorm vindt echter een beperking plaats. Alleen de verbale vorm werd als lastering mogelijk geacht en de overheid kon slechts straffend optreden als de lastering in het openbaar was geschied.[42] Ongeveer in dezelfde tijd verschijnt de Summa Theologica van Thomas van Aquino, die voor de latere eeuwen toonaangevend zal worden.[43] Hij omschrijft godslastering als het 'aan God toeschrijven van wat Hem niet eigen is', en als

---

[39] Ontleend aan de Conclusie van AG Remmelink voor het Ezel-arrest (HR 2 april 1968).

[40] Baelde (1935, p. 108) lijkt haast te hebben verzucht dat er zoveel omschrijvingen waren dat de meningsverschillen over de inhoud op den duur bijna zouden lijden tot twijfel aan het begrip zelf.

[41] Verzameling van pauselijke wetten aangaande de constituties van de middeleeuwse pausen, waarvan vooral die van Gregorius IX (1170-1241) de bekendste zijn.

[42] Onder Justinianus was de openlijkheid niet vereist, ook binnenshuis was godslastering strafbaar. De Roo (1970, p. 5).

[43] Het is het bekendste werk van de scholasticus Thomas van Aquino (1225-1274). Zie De Roo (1970, p. 6) en Plooy (1986, p. 21).

het ‘aan Hem onttrekken wat Hem toekomt’.[44] Godslastering is een doodzonde (zelfs de grootste zonde), en ernstiger dan moord.

Gedurende de gehele Middeleeuwen wordt godslastering streng gestraft, ook al blijken de grenzen tussen de verschillende religiedelicten en hun reikwijdte tot de periode van de Verlichting niet altijd even nauwkeurig aan te geven (De Roo, 1970, p. 6-8; Plooy, 1986, p. 21). De verschillende omschrijvingen zijn blijven bestaan en zij zullen, zoals hierna nog zal blijken, ook een rol spelen in de totstandkoming van de Nederlandse wetgeving.
De periode van de Hervorming laat een koerswijziging zien, in die zin dat de reformatoren vonden dat de lastering van Maria en van de (andere) heiligen niet langer onder het begrip godslastering thuis hoorden.[45] Ook in een ander opzicht wijzigt zich het denken, namelijk over de strafbaarheid. Een onwetende lasteraar behoorde niet strafbaar te zijn. Alleen hij die opzettelijk tot godslastering kwam moest daarvoor worden gestraft. Niet alle reformatoren zagen hier een taak voor de overheid weggelegd. Van Luther is bekend dat hij de overheid geen rechtsmacht wilde toekennen in zaken die de religie aangingen, met uitzondering van een lastering die de godsdienstvrede zou betreffen.[46] Calvijn was explicieter. Hem stond de bescherming van de eer van God door de overheid voor ogen, “opdat er geen afgodendienst, geen heiligschennis van Gods naam, geen lasteringen tegen zijn waarheid en andere kwetsingen van de religie openlijk zouden opduiken en zich onder het volk verbreiden”.[47] Calvijn koos overigens niet voor de doodstraf, maar verwachtte meer heil van vernedering en boetedoening, bestaande in twee dagen celstraf, het publiekelijk kussen van de ontwijde grond, het bidden om vergeving en het betalen van een geldboete (Baelde, 1935, p. 105-106). Bij De Roo (1970, p. 11-12) blijkt dat onze voorouders toch weinig op hadden met de op zichzelf ‘moderne’ (want op preventie en resocialisatie gerichte) benadering van de straf door Calvijn. Vanuit de wens tot vergelding werd de effectiviteit van de straffen toch meer gevonden in brandmerken, verminking door middel van afsnijden van de tong of het afhouwen van de hand, doorprieming van de tong[48], verbanning en doodstraf.

Het duurt tot de periode van de Verlichting voordat een radicale verandering in het denken over de religiedelicten en in bijzonder over godslastering ontstaat.[49] Daartoe was ook wel alle aanleiding, want terwijl elders in Europa in de vervolging, maar vooral in de mate van bestraffing van godslastering een zekere matiging was ingetreden[50], bleef men in Frankrijk streng optreden. Montesquieu, Voltaire[51], maar ook Beccaria waren van mening dat godslastering niet strafbaar moest blijven. De verhouding tussen God en de mens was geen zaak die de overheid aanging. Zij zagen hooguit een reactieve rol voor de overheid

[44] In de dertiende eeuw begint men op basis van de teksten van Thomas van Aquino onderscheid te maken tussen de middellijke en onmiddellijke godslastering, later verder genuanceerd. Smalende godslastering met kwade gezindheid (blasphemia diabolica) kon in ernst wedijveren met ketterij en ongeloof. Zie De Roo (1970, p. 6).
[45] De Roo (1970, p. 7 e.v.), noemt de Reichspolizeiordnung 1548, die beschimping van Maria en de andere heiligen niet meer onder de omschrijving van godslastering brengt.
[46] Plooy (1986, p. 22), die hier verwijst naar J. Remmelink, Luther en het recht, 1957, p. 39; De Roo (1970, 8-9).
[47] Plooy (1986, p. 23), die hier Calvijns Institutie (IV, hoofdstuk XX, paragraaf 3) citeert.
[48] “Bij ons schijnt men zich wel beperkt te hebben tot het doorpriemen van de tong”, aldus valt te lezen bij Remmelink (Conclusie).
[49] Ik ben mij ervan bewust dat ik, historisch gezien, een periode over sla. Ik volsta met te verwijzen naar Chardon (1907, p. 38) en naar De Roo (1970, p. 10-13). Ik noem hier nog wel het Groot Plakkaat van Karel V uit 1531, dat godslasteraars dreigde met gevangenisstraf op water en brood gedurende een maand.
[50] Remmelink (Conclusie); oplegging van de doodstraf vond niet of nauwelijks meer plaats.
[51] Remmelink (Conclusie) refereert aan het proces tegen La Barre in Frankrijk. La Barre werd tot de dood veroordeeld middels de brandstapel wegens godslastering. Een bij hem gevonden boek van Voltaire (Dictionaire Philosophique) werd mee verbrand. Dit zou de felheid verklaren waarmee Voltaire zich tegen strafbaarstelling van godslastering keerde. De Roo (1970, p. 14) meent dat Montesquieu en Voltaire door hun jarenlang verblijf in Engeland zich persoonlijk hebben kunnen overtuigen van de aldaar heersende opvattingen omtrent godsdienst en gewetensvrijheid en daardoor versterkt waren in hun streven naar tolerantie.

weggelegd, zodra de godslastering tot een verstoring van de openbare orde zou leiden. Rousseau neemt een ander standpunt in (De Roo, 1970, p. 16-17). In zijn visie heeft de overheid een preventieve taak om de godsdienstige gevoelens van de mensen te beschermen tegen de kwalijke gevolgen van godslastering. Godslastering was geen delict dat alleen tegen de godsdienst was gericht, maar ook de gelovigen kon beschadigen. Rousseau was de eerste die de nadruk legde op het smalende karakter van godslastering (Plooy, 1986, p. 24). Hij achtte noodzakelijk dat slechts strafbaar was degene die opzettelijk lasteringen uit, niet degene die in een wetenschappelijk debat is verwikkeld. Het gewelddadige karakter van de Franse revolutie heeft een verdere nuancering in de weg gestaan. Pas na het optrekken van de kruitdampen kunnen nieuwe lijnen worden ontdekt in de juridische benadering van godslastering.

3.3. De negentiende eeuw

Die benadering vindt haar uitdrukking in twee uitersten, namelijk het afschaffen van het delict godslastering aan de ene kant en het doortrekken van de middeleeuwse lijn, maar dan met aanzienlijk mildere strafdreiging, aan de andere kant. Tussen deze twee uitersten bevinden zich verschillende tussenvarianten, zoals in Oostenrijk, waar men de lasteraar uit de aard van het begaan van het delict geestesgestoord verklaarde.[52]

In de periode tussen 1800 en 1811 worstelde de wetgever in Nederland met de uitersten. Het Ontwerp Lijfstraffelijk Wetboek van 1804 bedreigde straf tegen degene die zich schuldig had gemaakt aan de loochening, bespotting, lastering of vervloeking van het ‘Albestuurend Opperwezen’. De grond van de strafbaarheid was (aldus verklaarde artikel 34 van het ontwerp) gelegen in de verzwakking van de banden van de maatschappij (Chardon, 1907, p. 72). Het ontwerp haalde het niet. Artikel 86 van het Crimineel Wetboek van het Koninkrijk Holland van 1809 dreigde met maximaal zes jaren gevangenisstraf tegen het bespotten, belasteren of vervloeken van het Opperwezen.[53]

Met de invoering van de Code Pénal in 1811 kwam godslastering als delict in Nederland te vervallen. De toenmalig heersende opvatting was dat het recht op de intermenselijke relatie behoorde te zien. Daarin was geen plaats voor wat de mens met het goddelijke verbond. De religiedelicten werden verregaand geseculariseerd, slechts de menselijke belangen verdienden bescherming. De Romeinsrechtelijke opvatting klinkt hier door: “Zo er al een God, een Opperwezen is, dan heeft hij onze steun niet nodig, was de gedachte”, aldus beschrijft Plooy de toenmalig heersende kerngedachte (Plooy, 1986, p. 25). En dat bleef zo. Gedurende 121 jaar heeft godslastering in het strafrecht ontbroken. Het was een strikte toepassing van de scheiding van kerk en staat, die hernieuwd doorklonk toen de voorbereidingen werden getroffen voor een ontwerp voor een nieuw strafrechtelijk wetboek. In 1870 was hiervoor de Commissie De Wal ingesteld. Hoewel deze commissie bij het ontwerpen van veel strafbepalingen het toen als modern en dogmatisch geldend Wetboek van de Noord-Duitse Bond als uitgangspunt nam, nam zij de bepalingen over godslastering niet over. De commissie beperkte de religiedelicten tot strafbaarstelling van schending van de cultusvoorwerpen. Voorzitter De Wal heeft deze keuze verdedigd met de opmerking dat hij het overnemen van het Duitse delict godslastering niet kon aanbevelen. Hij stelde zich volkomen met het gevoelen van de overige leden te verenigen, die, nu men geen delicten *in Deum* meer aanneemt, de bepaling afkeuren. Bovendien werd het begrip ‘ergernis geven’, dat in een eventuele delictsomschrijving moest worden gebruikt, als te onbeperkt beschouwd, met het gevaar dat de rechter dit in de praktijk moest gaan invullen. De onbestemde vaagheid leverde een nauwelijks te bewijzen delict op en de Commissie De Wal adviseerde op

[52] Remmelink (Conclusie), die verdere ‘tussenoplossingen’ laat zien.
[53] De loochening was niet langer meer strafbaar, vermoedelijk door het opkomende atheïsme.

voorhand dit soort delicten niet op te nemen (Plooy, 1986, p. 25). Zoals gezegd beperkte de commissie zich tot de zogenaamde *objects du culte*. De regering heeft het standpunt van de commissie overgenomen en dit heeft (blijkbaar) de instemming gehad van de beide Kamers. De enige rimpeling die tijdens behandeling in de Tweede Kamer is opgetekend, betrof de vraag van het lid Heydenrijck (Smidt, 1891, p. 10). Deze merkte, doelend op het ontbreken van het delict, op dat hij in het wetboek van alles had gevonden, maar, zo betoogde de parlementariër, "Wat ik er niet in vind, is God. Het smart mij, dat, terwijl de Staat zelf altijd nog een God, men denke aan den eed, erkent, in een wetsontwerp als dit zoo weinig op de regten der Godheid gelet wordt". Hierop antwoordde minister Modderman, terwijl hij impliciet naar het adagium van Tiberius verwees: "Ik meende, dat het sedert lang vaststond, dat God Zijn regten zelf wel weet te handhaven; daartoe zijn geen menschelijke wetten noodig, daartoe is de strafrechtwetgever niet geroepen. Onze roeping is het de regten der maatschappij te beschermen en daarbij te letten op de betekenis van het regt van den godsdienst in die maatschappij. Welnu, dit is geschied voor zoover het noodig is".[54]
En daarbij bleef het. Na de invoering van het nieuwe wetboek zijn geen delicten over godslastering toegevoegd. Strafrechtelijke bepalingen zijn alleen te vinden in de wetgeving van de lagere overheden, zoals in enkele algemene plaatselijke verordeningen (APV)[55], waarin de gemeenteraad binnen zijn gemeentegrenzen bijvoorbeeld het vloeken verbood.[56] Met regelmaat procedeerden overtreders over de rechtsgeldigheid van dit soort bepalingen. De discussie was of de lagere overheid wel regels mocht maken over zaken die hetzij tot het domein van de nationale wetgever behoren, hetzij te ver in de privé-belangen van burgers treden. En daarvan was nog al eens sprake. Het schemergebied tussen kerk en staat werd vooral daar betreden, waar de politieke samenstelling van de gemeenteraad, gedurende lange perioden in meerderheid een confessionele signatuur droeg. Klassiek is het Koninklijk Besluit van 3 december 1886[57] tot vernietiging van een bepaling uit de APV van de gemeente Wonseradeel. De gemeenteraad had een bepaling gemaakt die een verbod inhield om in het openbaar godslasteringen te uiten. Deze bepaling werd door de Kroon wegens strijd met het algemeen belang vernietigd. De Kroon oordeelde dat de strafbaarstelling van godslastering in het openbaar en het waken hiertegen, niet behoorde tot de eigen huishouding van de gemeente. Een beter lot was de APV-bepaling van de gemeente Werkendam beschoren. Die verbood om op de openbare weg 'misbruik te maken van Gods Heiligen Naam' en het 'bezigen van Godslasterlijke vloeken', op straffe van een geldboete van *ƒ* 25,-. Chardon bespreekt de lotgevallen van deze strafbepaling en ontdekte dat in 1904 iemand hiervoor door de kantonrechter te Heusden werd veroordeeld en dat nadien de Hoge Raad de strafbepaling (kennelijk) intact heeft gelaten (chardon, 1907, p. 76-77).

In 1923 wordt wederom het vloekverbod in de gemeente Wonseradeel (dat inmiddels opnieuw was uitgevaardigd) onder de aandacht van de minister gebracht. Maar nu wenste de minister de bepaling niet andermaal ter vernietiging bij de Kroon voor te dragen. Er valt een wijziging in de opvatting te zien (Kort-van Welzen, 1994, p. 187-189; Plooy, 1986, p. 26). De

[54] Zie Chardon (1907, p. 73). Tweede deel van het citaat is overgenomen uit Plooy (1986, p. 25), die verwijst naar Smidt.
[55] Eerder ook wel aangeduid als algemene politieverordening.
[56] Het ging om APV-bepalingen van enkele Gelderse gemeenten, KB's 5 juni 1986, Stb. 336-342, AB 1986, 569, Gst. 6820, 5, allemaal vernietigd wegens strijd met artikel 7 Grondwet. Uit dezelfde tijd en streek dateert ook een verbod op topless-zonnen en van iets oudere datum waren APV-bepalingen die gemengd zwemmen verboden of de verstrekking van anticonceptiva tegen gingen.
[57] De 'echte klassieker' is HR 14 februari 1922, NJ 1922, 473, het Wilnisser Vissertje, die het verbod om op zondag te vissen uit de APV Wilnis had overtreden. De Hoge Raad vernietigde de bepaling, omdat deze in zijn algemeenheid ieder vissen op zondag verbood, en met het afkondigen van een dergelijk verbod overschreed de gemeenteraad wat tot de huishouding van de gemeente behoorde. Inzake godslastering Wonseradeel: KB 3 december 1896, Stb, 177, Gst. 2340 en 2360.

minister overwoog dat het verbod om in het openbaar God te honen, te lasteren of dit te bevorderen of daartoe gelegenheid te geven, en om openlijk Godslasterlijke geschriften, publicaties of afbeeldingen ten toon te stellen of aan te slaan, was gelegen in het voorkomen van zedelijke verwording en ontaarding, waardoor de openlijke zedelijkheid werd aangetast. En dat was een onderwerp dat de gemeentelijke wetgever wel mocht regelen.

Dit standpunt heeft hier en daar tot nieuwe (gemeentelijke) regelgeving geleid, waarvan de validiteit (bij ontstentenis van rechtspraak) niet werd getoetst.[58] Wel werd op een tamelijk onverwachte plaats nog indringend gediscussieerd over de principiële vraag wat vloeken en beschimpen nu eigenlijk is. Is dat godslasterlijke woorden uitspreken of andere mensen in de ruimste zin des woord vervloeken? Dat gebeurde tijdens de parlementaire behandeling van het militaire strafrecht.[59] De uitkomst van deze discussie heeft echter geen gevolgen gehad voor de strafbaarstelling van godslastering.

In 1932 komt dan de 'Lex-Donner', de wet die het huidige delict van artikel 147 Sr invoert.

3.4. De Lex-Donner

De invoering in 1932 van wat wel de Lex-Donner wordt genoemd, wordt doorgaans toegeschreven aan de politieke behoefte om via het strafrecht te kunnen reageren op begin jaren dertig vooral vanuit communistische hoek oprukkende uitingen, die onmiskenbaar waren gericht tegen het christelijke geloof.[60] Dit geloof werd (in communistische ogen) gebruikt als het middel tot instandhouding van de kapitalistische maatschappij. Remmelink[61] verwijst naar de door de partij uitgedragen, aan Lenin ontleende citaten, zoals "God is een complex van ideeën, die zijn ontstaan door de onderdrukking van de mens. Het opsieren van de Godsidee is het opsieren van de ketenen van onwetende arbeiders". Deze ideologie werd uitgedragen in een vrij scherpe campagne. Directe aanleiding, beschreven door Plooy, (1986, p. 28) voor de minister om in actie te komen vormden de verspreiding van aanplakbiljetten over lezingen rond het thema 'God is het kwaad', door de vrijdenkersvereniging De Dageraad[62], en een vanuit de Communistische Partij Holland geëntameerde campagne tegen het geloof in 'De Tribune', een periodiek van de partij. In dit blad verscheen op 23 december 1930 een artikel met de kop 'Weg met het kerstfeest', waarin het proletariaat werd opgeroepen tot revolutie met de slogan 'Christus op de mestvaalt, de heilige Maagd in de stal, de heilige Vader naar de duivel'. Enkele weken later, op 19 januari 1931, verscheen een affiche waarop God was afgebeeld als de uitvinder van een nieuw gifgas. De spotprent bevatte de tekst 'Daar kunnen we heel Sovjet-Rusland mee vernietigen.[63] Aan het politieke rumoer dat hierop zou volgen, waren aan het begin van de twintigste eeuw krachtige pleidooien tot herintroductie van godslastering in het strafrecht vooraf gegaan. Natuurlijk betrof dit het hier al meermalen aangehaalde proefschrift van Chardon, dat in 1907 aan de VU Amsterdam werd verdedigd. In zijn inleiding schrijft Chardon zich te scharen achter de staats- en

[58] Recent voerden gemeenten zoals Staphorst, Tholen en Reimerswaal vloekverboden in.
[59] Chardon (1907, p. 74-75). Het ging om artikel 122b Wetboek van Militair Strafrecht (het huidige artikel 125 WMSr), de bespotting van de militaire meerdere.
[60] Het is natuurlijk niet alleen de communistische campagne geweest. Remmelink (Conclusie) noemt ook de toenmalige sociale omstandigheden. Er heerste werkeloosheid, armoede en politieke onzekerheid.
[61] Remmelink (Conclusie).
[62] Dit optreden vormde voor de regering de aanleiding om koninklijke goedkeuring te onthouden aan een gewenste wijziging van de statuten van deze atheïstische vereniging, omdat bij gebreke van een strafwettelijke bepaling alleen via gemeentelijke strafverordeningen kon worden gereageerd, aldus De Roo (1970, p. 95).
[63] Plooy (1986, p. 28) noemt verder een kort daarna verschenen prent van een half 'interventie-paasei' met gewapende kapitalisten aan boord, koers zettend naar Rusland.

strafrechtelijke standpunten om godslastering strafbaar te stellen, zoals die kort daarvoor door respectievelijk Kuyper (1898) en Gewin (1907) waren ingenomen.[64]

De hiervoor genoemde campagne die door de communisten was ingezet, leidde tot nogal wat opwinding. Amsterdamse predikanten tekenden onder leiding van dominee Gravemeijer openlijk verzet aan en Het Rooms-Katholieke Vrouwvolk liet heftige protesten horen.[65] De Hullu beschrijft hoe een zekere pater De Leeuw in een Limburgs weekblad de verzuchting deed dat het tijd werd dat een krachtige massa van potige Limburgse knapen de satansslaven en het addergebroed van de communistische pers uit elkaar zou jagen en bij wijze van schoonmaak de vlam zou steken in dat hele gedoe (De Hullu, 1984, p. 758; De Roo, 1970, p. 96). De pater eindigde met de uitroep: "Och, wat is onze regering slap". Tijdens de behandeling van de justitiebegroting in 1931 bleken nog al wat parlementariërs, waaronder het kamerlid Van Wijnbergen, de nodige problemen te hebben met het verbale geweld uit communistische hoek (Plooy, 1986, p. 28).

In een eerste reactie stelde de minister van justitie Donner zich terughoudend op en leek de regering te volstaan met de actie van de minister van onderwijs, kunst en wetenschappen om 'De Tribune' uit alle openbare leeszalen te laten verwijderen.[66] Dit leidde weer tot een felle reactie van het kamerlid Wijnkoop (Kort-van Welzen, 1994, p. 190-196). Kort daarna berichtte Donner in het stelselmatige, grove karakter van de campagne aanleiding te vinden om zijn mening te herzien. Er moest een einde komen aan wat de minister (naderhand in de Kamer) deze 'uitbraakselen der hel' noemde. Een wetsvoorstel tot invoering in het Wetboek van Strafrecht van 'voorzieningen betreffende bepaalde voor de godsdienstige gevoelens krenkende uitingen' werd aangekondigd.

Het wetsvoorstel kwam er en het werd uiteindelijk door de beide Kamers aanvaard. Dit ging, zoals uitvoerig door Kort-van Welzen en Plooy is beschreven, bepaald niet zonder slag of stoot. In beide Kamers ontmoette het voorstel grote weerstand. Ter ener zijde vond men het wetsvoorstel veel te ver gaan en ter andere zijde niet ver genoeg. De standpunten liepen deels dwars door de fracties heen. Het parlementaire debat leverde op "een keur aan bijzonder boeiende, principiële en indrukwekkende redevoeringen", waarvan een aantal door Plooy zijn weergegeven, met aansluitend een korte bloemlezing van de voornaamste perscommentaren (Plooy, 1986, p. 44 e.v.; De Roo, 1970, p. 95-96).

Op 4 november 1932 kreeg de Lex-Donner kracht van wet. De wet is, behoudens een kleine aanpassing in 1984[67], tot de dag van vandaag in stand gebleven.

4. De ratio van het delict godslastering

De hiervoor weergegeven geschiedenis van het delict godslastering laat, als het gaat om de ratio legis, in grote lijnen zijn twee belangrijke ankers zien. Vanuit de Mozaïsche wetgeving komt vooral de angst voor de wraak van God als belangrijkste reden voor de strafbaarstelling. Uit de Romeinsrechtelijke wetgeving komt een geheel ander motief, namelijk de bescherming van de openbare orde als ratio. Door de eeuwen heen lijkt dan weer de Mozaïsche, dan weer de Romeinsrechtelijke ratio het belangrijkste motief voor de strafbaarstelling op de voorgrond

[64] Chardon (1907, p. 7-8) verwijst naar Gewin (1907), en naar Kuyper, o.a. in: Het Calvinisme, Zes Stone-lezingen, Amsterdam 1898. Plooy (1986, p. 28), noemt als bron tevens: Gewin, 1903, p. 247. Plooy wijst verder op een adviescommissie van de Antirevolutionaire Kiesverenigingen inzake de wenselijkheid van strafrechtelijke bepalingen tegen godslastering en vloeken uit 1924. In dat verband wijst De Roo (1970, p. 95) ook op Groen van Prinsterer.

[65] Remmelink (Conclusie).

[66] Direct daarna besloten ook de Nederlandse Spoorwegen dat De Tribune uit de stationsboekhandels moest verdwijnen. Zie Kort-van Welzen (1994, p. 192).

[67] Wet van 10 maart 1984, Stb. 1984, 91, in werking getreden op 1 mei 1984, in verband met de invoering van boetecategorieën.

getreden. Dit is een belangrijk verschil. Bij de Romeinen ging het om het desnoods met dwang handhaven van de rust in de samenleving. Wellicht mede ingegeven door de hoeveelheid goden, koos het Romeinse recht niet voor een menselijk oordeel, dat het goddelijk oordeel moest imiteren, maar wilde men het risico vermijden dat door verwarrende uitlatingen over de goden collectieve gemoedsonrust zou ontstaan. Dit was het te beschermen rechtsgoed. Zoals in de inleiding reeds is opgemerkt, werd ervan uitgegaan dat de goden zelf de godslasteraar voor hun rekening zouden nemen.

Het Nederlandse delict uit 1932 draagt sporen van beide klassieke ratio's. Hiervoor werd bij de bespreking van de historie al opgemerkt dat minister Modderman zich aanvankelijk op het Tiberiaanse standpunt stelde. In het wetsvoorstel dat zestig jaren later werd verdedigd door minister Donner, is ervoor gekozen het delict te plaatsen in de titel 'misdrijven tegen de openbare orde'. Daarmee lijkt[68] de minister (en uiteindelijk de wetgever) de tweede component uit het Romeinse recht te hebben overgenomen. Als de overheid een belang heeft bij de strafbaarstelling van godslastering, is dat gelegen in de bescherming van de collectieve gemoedsrust van de samenleving. Merkwaardig genoeg is de bescherming van de religieuze gevoelens niet als zelfstandige rechtsgrond naar voren geschoven. Het komt steeds zijdelings aan de orde, als een van de openbare orde afgeleide grond en houdt het midden tussen de aan de Duitse wetgeving ontleende Friedenschutztheorie en de Religionschutztheorie.[69] Uit de parlementaire stukken valt af te leiden dat de minister als rechtsgrond heeft aangewezen de bescherming van de openbare orde, terwijl dit tevens de bescherming van de godsdienstige gevoelens zelf omvat.[70] In de openbare orde wilde de minister de godsdienstige gevoelens van de burgers beschermen. In de Memorie van Antwoord is te lezen dat het strafwaardige karakter niet in de godslastering als zodanig (in de lastering van God) zit, maar in de vorm van de lastering. Niet is beoogd de godsdienst te beschermen (aldus de minister), maar de wet dient de mogelijkheid te geven om te kunnen optreden tegen "de krenking van een van de meest elementaire en algemene momenten van het godsdienstige gevoel" en tegen die uitingen, die met bewustheid van het smalende karakter van die uitingen worden gedaan, en die zo krenkend zijn dat zij een terechtwijzing vergen van de rechtsgemeenschap.[71]

Daarmee heeft artikel 147 Sr een hybride grondslag gekregen, omdat de minister geen exclusieve keuze heeft gemaakt (Plooy, 1986, p. 33). Wie thans probeert duidelijkheid te krijgen over de achtergronden van het delict, komt niet verder dan de zojuist gedane vaststelling. Verder speurwerk in de parlementaire behandeling levert alleen maar meer onduidelijkheid op, veroorzaakt door een aan de totstandkoming voorafgaande 'enorme verwarring' onder de parlementariërs, over wat nu uiteindelijk het te beschermen rechtsgoed is geweest (Plooy, 1986, p. 33 en hoofdstuk 4). Illustrerend voor die verwarring is een als toelichting bedoelde passage uit Memorie van Toelichting. "De spot vloeit niet altijd voort uit

---

[68] Ik koos bewust voor het woord 'lijkt'. In de Memorie van Antwoord (p. 9) stelt de minister dat het voorgestelde artikel *mede* bedoelt de openbare orde te beschermen. Zie ook Plooy (1986, p. 32).

[69] Zie verder De Roo (1970, hoofdstuk II en in het bijzonder p. 31 e.v. en p. 98-99). De krenking van godsdienstige gevoelens als zelfstandige rechtsgrond is vooral in de Duitse wetgeving terug te vinden als de Gefühlschutztheorie, genuanceerd in de Friedenschutztheorie en de Religionschutztheorie. Het door minister Donner ingediende wetsvoorstel is aan de Duitse wetgeving ontleend, terwijl de Commissie De Wal in 1870 dit delict (bewust) niet over nam.

[70] Geabstraheerd wordt van de niet eenvoudig te volgen redenering van minister Donner dat beide rechtsgronden zich tot elkaar verhouden als een genus en species, terwijl de godslastering op haar beurt een species is van het genus krenking, Handelingen TK 1931-1932, p. 2631. Zie ook Plooy (1986, p. 32). Janssens en Nieuwenhuis (2005, p. 198) lijken iets stelliger. Zij schrijven dat de minister twee rechtsgoederen wilde beschermen, de openbare orde en de godsdienstige gevoelens, maar dat de minister tegelijk aangaf dat deze niet strikt te scheiden waren.

[71] Handelingen TK 1931-1932, p. 2632. Dezelfde bewoordingen zijn terug te vinden in de considerans van de wet.

de voor belediging vereiste animus injurandi, en de schimp heeft niet altijd stoornis ener godsdienstige bijeenkomst of kerkelijke plechtigheid ten gevolge; desniettemin zijn beide hoogst kwetsend voor het godsdienstige gevoel en stellen daardoor de openbare orde in gevaar". Het eerste deel van de geciteerde zin beoogt duidelijk te maken welke opzetgradatie nodig is, terwijl dit in het tweede deel van de zin wordt gekoppeld aan hetgeen als rechtsgoed wordt gezien, namelijk het godsdienstige gevoel als onderdeel van de openbare orde.

5. De bestanddelen van artikel 147 Sr

Ieder misdrijf (en iedere overtreding) is omschreven in het Wetboek van Strafrecht.[72] De wijze waarop de gedraging is geredigeerd wordt de delictsomschrijving genoemd. Zo een delictsomschrijving is op een bepaalde manier opgebouwd. Uit de redactie van de omschrijving kunnen de zogenaamde bestanddelen worden afgeleid. Bestanddelen zijn die tekstdelen waarvoor het openbaar ministerie bij een vervolging bewijs moet leveren. Slaagt het openbaar ministerie niet daarin, dan zal dat tot vrijspraak voor de verdachte moeten leiden. Het delict godslastering (artikel 147 aanhef en ten 1^{e} Sr) kent de volgende bestanddelen. Het moet in de eerste plaats gaan om een uitlating. Die uitlating moet in de tweede plaats in het openbaar zijn gedaan. In de derde plaats moet de uitlating op voor godsdienstige gevoelens krenkende wijze zijn gedaan.[73] In de vierde plaats ten slotte, is het noodzakelijk dat degene die de uitlating deed de bedoeling heeft gehad om te smalen.
Deze bestanddelen zullen nu kort worden toegelicht.

5.1. Een uitlating

Als eerste eist de wetsbepaling dat van een uitlating sprake is geweest. Het moet dan gaan om wat iemand als zijn mening naar buiten heeft gebracht; om het doen van een uitspraak of een uiting. De wetgever heeft daarmee niet iets anders bedoeld dan de taalkundige betekenis die daaraan toekomt. De uitlating kan mondeling zijn gedaan, bij geschrift of bij afbeelding. Is van een mondelinge uitlating sprake, dan moet die verstaanbaar zijn geweest. Of het publiek het gesprokene ook heeft begrepen is niet van belang. De uitlating kan dus verbaal worden gedaan, maar omvat ook alle schriftelijke uitingsvormen. Onder de uitlating vallen geen gebaren. Zo valt bijvoorbeeld de bespuwing van een Christusbeeld niet eronder.[74] Maar wel ieder geschrift, waaronder alles moet worden verstaan dat door het publiek kan worden gelezen. Gedacht moet worden aan een weergave van al dan niet dadelijk leesbare tekens, die in min of meer duurzame vorm zijn vastgelegd. Het gaat aldus om gedrukte en geschreven teksten, op muren gekalkte teksten, maar ook brailleschrift, stenografische teksten, teksten in Japanse of Chinese karaktertekens, en zelfs een gecodeerde boodschap op het internet valt eronder. Deze ruime uitleg is gebaseerd op het feit dat wetgever in 1934 ook aan grammofoonplaten heeft gedacht. Daardoor kan in redelijkheid worden verdedigd dat ook geluidsdragers onder geschrift vallen.[75] De bedoelde afbeeldingen kunnen (mede) foto's,

[72] En uiteraard ook in andere (bijzondere straf)wetten.
[73] Men kan eraan twijfelen of deze passage als een afzonderlijk bestanddeel is te beschouwen. Men kan ook redeneren dat het de bijzondere inhoud weer geeft van de 'smalende godslasteringen'. Zie Plooy (1986, p. 34 en p. 39).
[74] Deze uitingen vallen onder 'feitelijkheden'. Artikel 147 Sr mist dat de lastering ook door 'feitelijkheden' kan worden begaan, zoals die bij het delict belediging wel zijn opgenomen. Remmelink (NLR), aantekening 6 bij artikel 147 Sr.
[75] Van der Zwaag (2000), aantekening 8 bij artikel 113 Sr, waarnaar wordt verwezen door Th.J.B. Buiting en W. Wedzinga, (idem), aantekening 8 bij artikel 147 Sr. Tevens valt te wijzen op de redactie van artikel 7 Grondwet, dat met lid 3 een vangnet geeft voor allerhande uitingsvormen.

(spot)prenten, tekeningen, andere beeldende verschijningvormen omvatten, in de meest ruime zin, van posters tot gegevensdragers.

5.2. In het openbaar

De uitlating moet in het openbaar geschieden. Met de woorden ‘in het openbaar’ sluit de wetgever aan bij de tekst van het delict opruiing. Ook bij dit delict is de openbaarheid een bestanddeel. Bij de totstandkoming van de strafbare opruiing is lang gediscussieerd over de vraag of ‘in het openbaar’ letterlijk betekende dat het aanwezige publiek de uitlating moest kunnen aanhoren of kunnen aanschouwen, of dat het voldoende was dat de dader de uitlating deed op een voor het publiek toegankelijke plaats. Rechtspraak en literatuur hebben te zien gegeven dat het niet nodig is dat de uitlating wordt gedaan *op* een openbare plaats of *in* een openbare bijeenkomst. Voldoende is dat het gebeurt op plaatsen of tijdens bijeenkomsten met een openbaar karakter, waar publiek is of waar mensen zich bevinden op algemeen toegankelijke plaatsen en van welk openbaarheid zich de lasteraar in mindere of meerdere mate bewust moet zijn geweest.[76] Door deze uitleg zal tamelijk snel zijn voldaan aan het openlijke karakter, zodat daaronder buiten twijfel ook uitingen op websites vallen.

5.3. Op voor de godsdienstige gevoelens krenkende wijze

De uitlating moet voorts zijn gedaan op voor de godsdienstige gevoelens krenkende wijze. Dit vereiste slaat op de uitwendige verschijning van de uiting, waarmee andere mensen in hun godsdienstige gevoelens worden getroffen (De Roo, 1970, p. 101). De uiting moet naar haar aard geschikt zijn om te kunnen grieven. De meeste schrijvers gaan ervan uit dat iemand gelovig moet zijn om in zijn godsdienstige gevoelen te kunnen worden vernederd. Gegeven de geobjectiveerde tekst van de wet is het echter niet nodig dat de concrete gelovige wordt gekrenkt, evenmin behoeft de dader daarvoor zelf gelovig te zijn.[77] Hij moet openlijk krenken en die krenking moet de godsdienstige gevoelens van anderen betreffen. De hiervoor besproken wetsgeschiedenis heeft duidelijk gemaakt dat met de godsdienstige gevoelens is gedoeld op de gevoelens van de aanhangers van de in de (toenmalige meerderheid van de[78]) samenleving heersende, christelijke godsdienst. Daar van secularisatie nog nauwelijks sprake was, werd de samenleving geacht overwegend uit gelovigen te bestaan. Het debat of een atheïst het delict kon begaan ten overstaan van een uit volledig niet-gelovigen bestaand publiek, werd louter als academisch vraagstuk gezien. De minister heeft bij het krenken het naar beneden halen van God voor ogen gehad. Men moet, aldus de minister, in zijn uitlating uitgaan van het bestaan van God, zonder dat daarvoor nodig is dat de dader zelf in het bestaan van God gelooft. Het hoogste Opperwezen moet als persoon zijn gesteld en vervolgens moet men die persoon op een grove manier smalen. Remmelink schrijft in zijn commentaar op de strafbepaling, aan de Memorie van Antwoord ontleend, als volgt.[79] “Slechts als godslasterlijk kan gelden hetgeen betrekking heeft op het in menselijke taal uitgedrukt, zichzelf bewust Hoogste Opperwezen. Ook het op deze wijze spreken over Christus als immers volgens de oorspronkelijke Christelijke geloofsvoorstelling één van de Personen van de Goddelijke Drie-

---

[76] Remmelink (NLR), aantekening 4 bij artikel 131 Sr. In het openbaar is eigenlijk alles wat niet strikt in de privésfeer plaatsvindt. Niet relevant is dat de toegang slechts tijdelijk of tegen betaling van entreegeld wordt verschaft. Ook de uitgave van een tijdschrift met een beperkte oplage en bestemd voor een beperkte doelgroep voldoet aan het vereiste van openbaarheid, Rb Amsterdam 23 juni 1965.

[77] Overigens liet de minister in de Memorie van Antwoord ook duidelijk weten dat ook het persoonlijk geloofsstandpunt van de rechter niet aan de orde is.

[78] Niet zonder reden is dit tekstdeel tussen haakjes geplaatst. Uit de Memorie van Toelichting blijkt ‘de groote meerderheid der bevolking’ niet toereikend te zijn. Zie ook Plooy (1986, p. 35).

[79] Remmelink (NLR), aantekening 8 bij artikel 147 Sr. Zie ook De Roo (1970, p. 229).

eenheid, valt hieronder, evenzo het spreken over de eucharistie, in welke gedaante naar katholieke geloofsvoorstelling immers Christus aanwezig is. Stellig niet onder het artikel valt het smalend spreken over de Moeder Gods, hoezeer dit voor katholieken nauwelijks minder erg dan godslastering moge zijn”. Daarmee (en gegeven de directe aanleiding om het delict strafbaar te stellen) wordt duidelijk om wiens god het nu gaat. Om de God van het christelijke geloof. Te verdedigen valt dat hieronder ook het godsbeeld van het Joodse geloof mag worden geschaard, nu het immers ging om een strafrechtelijk wapen voor handen te hebben tegen de kwetsing in het godsbeeld (God).[80] Ook Plooy (1986, p. 34) is de mening toegedaan dat het hier gaat om de God van het christelijke geloof en van de bijbel. Hierop doelt ook Remmelink, maar hij lijkt tegelijk ruimte te willen geven voor zich in de samenleving wijzigende godsdienstige opvattingen. Hij schrijft dat “de godsdienstige opvattingen in ons volk bepalen wat als godsbeeld geldt en wanneer van krenking van zo een godsbeeld kan worden gesproken”. Tegelijk grenst hij de reikwijdte af door een pantheïstisch godsbegrip uit te sluiten.[81] Janssens en Nieuwenhuis noemen de god zoals die in het Oude en Nieuwe Testament naar voren komt, maar voegen daaraan ook de god uit de Koran toe. “Meer in het algemeen is het begrip toegesneden op de monotheïstische godsdiensten, waarin een duidelijk opperwezen bestaat”.[82] Op grond van de wetsgeschiedenis komt dit laatste verdedigbaar voor, al is hiervoor duidelijk geworden dat de wetgever in zijn tijd nimmer aan een andere god dan die van het christelijke geloof heeft gedacht. Dit verklaart waarom Remmelink voor een andere benadering kiest.[83] Hij stelt dat het bestaansrecht van artikel 147 Sr ter discussie staat, wanneer zich de situatie in de samenleving voordoet, waarin niet langer het primaat bij het christelijke geloof ligt en andere niet-christelijke groeperingen dezelfde positie hebben ingenomen.

5.4. Smalen

Dan nu het meest lastige bestanddeel. Dit gaat over de intentie van de lasteraar. Deze moet de wil hebben gehad om te smalen. Met behulp van dit niet-alledaagse werkwoord wordt het vereiste opzet uitgedrukt. Dit opzet zit voor een deel al in de ‘krenkende wijze’, maar daar bovenop komt de eis dat er moet zijn gesmaald. De verdachte moet de bedoeling hebben gehad uiterst geringschattend te spreken, de persoon van God op een verachtelijke manier belachelijk te maken, zich daarover diep vernederend uit te laten. En die bedoeling moet de godslasteringen betreffen. De wetgever heeft dit zo gewild om te voorkomen dat serieuze discussies over God eronder zouden vallen. De inhoud van een wetenschappelijk debat of een discours van eerlijke overtuigingen (ook als in bewogen termen over de religie van anderen

---

[80] De minister spreekt zoals blijkt uit de Handelingen TK (p. 2632) kort over het godsbesef bij de onderscheidene geloofsopvattingen en geloofsbelijdenissen. Uit de context blijkt echter dat vooral is gedoeld op de verschillen tussen de christelijke godsdiensten. Zie ook Plooy (1986, p. 35-36), die de latere uitleg van de minister in de Eerste Kamer (waarin wordt gesproken over ‘ieder godsbegrip dat in ons volk leeft’) een niet consequente, (te) royale uitleg noemt. Remmelink (Conclusie) stelt dat de minister “een beetje heeft gekeken naar Duitsland, waar men het godsbegrip laat bepalen door ‘das Bekentniss des Christlichen Kirchen’. Bij ons zijn de christelijke kerken wat minder geïnstitutionaliseerd, zodat er meer onzekerheid daaromtrent kan bestaan”.

[81] Remmelink (NLR), aantekening 7 bij artikel 147 Sr. In de conclusie voor het Ezel-arrest stelt Remmelink dat het moet gaan om de trinitarische God of de unitarische God. Zie ook Plooy (1986, p. 35) die (verwijzend naar de Handelingen TK, p. 2644, en de Handelingen EK, p. 41) als verklaring geeft dat de pantheïst niet in ‘de Zijnde’ gelooft, zoals de minister het Opperwezen duidde, maar ‘in het zijnde’. Janssens en Nieuwenhuis (2005, p. 200) wijzen erop dat als alle christenen in Nederland zouden overgaan naar een meer unitarisch godsbeeld, Jezus en de Heilige Geest hun geprivilegieerde positie verliezen.

[82] Janssens en Nieuwenhuis (2005, p. 200). Consequent scharen zij Mohammed, als profeet van Allah, onder Maria, de apostelen en profeten, die de bescherming van artikel 147 Sr missen.

[83] Remmelink (Conclusie).

wordt gesproken[84]) betrof de vrijheid van meningsuiting en mocht nimmer in de sfeer van het strafrecht terecht komen. Hoezeer dit laatste ook is te respecteren, het delict godslastering heeft daardoor wel een heel bijzondere vorm van het opzetvereiste gekregen. Bij de meeste delicten is voor het bewijs van opzet toereikend als het openbaar ministerie kan aantonen dat een verdachte bewust de aanmerkelijke kans heeft genomen dat hij een delict begaat; dat er door zijn wil iets naars is gebeurd. Men spreekt dan van voorwaardelijk opzet. Bij enkele delicten is om tot een bewezen verklaring door de rechter te komen, een zwaardere gradatie van opzet noodzakelijk, namelijk het zogenaamde opzet met noodzakelijkheidsbewustzijn.[85] De verdachte wilde een bepaald gevolg niet teweeg brengen, maar was zich van het onvermijdelijke daarvan bewust. Voor het bewijs voor het opzet bij smalende godslastering is dus (nog) meer nodig. Voordat dit duidelijk werd, is gedebatteerd over de vraag waarop het opzet van de lasteraar betrekking moest hebben (Plooy, 1986, p. 40-41). Heeft de dader de uitlating gewild? Moet de lasteraar zich bewust zijn van de krenking? Is het nodig te bewijzen dat de lasteraar het Opperwezen door het slijk heeft gehaald? De principiële betogen in het parlement hierover verloren grotendeels hun betekenis, toen de minister aan het wetsvoorstel het woordje ‘smalende’ toevoegde. Alle opzet van de verdachte moet daaraan kunnen worden afgeleid. In de strafrechtelijke literatuur spreekt men in dit verband wel van ‘ingeblikt’ opzet. In het ‘smalen’ zit alle opzet besloten. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat nodig is dat de godslasteraar werkelijk de bedoeling moet hebben gehad om te smalen.[86] De sterk subjectieve bedoeling van de lasteraar zal moeten worden bewezen. Uit de rechtspraak blijkt dat dit bewijs voor het openbaar ministerie het karakter van een probatio diabolica heeft gekregen. Daarop zal hieronder bij de bespreking van het Ezel-arrest worden teruggekomen.

6. De rechtspraak

Vervolgingen op basis van artikel 147 Sr komen in de praktijk nagenoeg niet voor. Dit heeft niets te maken met gebrek aan opsporingscapaciteit of een (te) lage prioriteit bij de opsporing. Het delict komt eenvoudigweg zelden of nooit ter kennis van de politie. Dat geldt voor het heden, maar het beeld is in het verleden niet anders geweest. Tot aan het hieronder te bespreken Ezel-arrest zijn er negen veroordelingen geweest en werd drie keer een ‘147-zaak’ geseponeerd. Voor de verspreiding van godslasterlijke geschriften (artikel 147a Sr) hebben vóór 1934 twee zaken gediend en is nadien nog één verdachte voor de strafrechter gedaagd.[87] Op deze ‘147a-zaken’ wordt niet verder ingegaan.

6.1. De rechtspraak vóór 1968

[84] Plooy (1986, p. 38): “Door deze uitleg meende de minister dat het artikel zich niet zou mengen in de geloofsstrijd, omdat andere geloofsopvattingen en -uitingen voor de belijders ervan juist het tegendeel van godslasteringen zijn, en dus nimmer smalend kunnen zijn bedoeld”.

[85] Ik ga eraan voorbij dat nog enkele gradaties in het opzet, zoals het waarschijnlijkheidsbewustzijn, zijn aan te brengen, die hier niet terzake zijn.

[86] Opzet met noodzakelijkheidsbewustzijn en voorwaardelijk opzet zijn bij het delict godslastering dus niet mogelijk. Aldus Remmelink (1996, p. 217), die van een ‘curieuze vorm van opzet’ spreekt. De Hullu (2003, p. 227) noemt het een ‘betrekkelijk extreem’ voorbeeld van opzet. De Roo (1970, p. 130) voorzag de later blijkende bewijsproblemen en pleitte ervoor ‘smalend’ minder subjectief op te vatten en te lezen als ‘smadend’. Met deze opvatting is Plooy (1986, p. 39) het eens, onder meer verwijzend naar de tekst van artikel 429bis Sr.

[87] Gegevens ontleend aan Remmelink (Conclusie). De veroordelingen concentreren zich tussen 1934 en 1936 (vijf zaken), twee in 1940, en vervolgens nog eenmaal in 1955 en eenmaal in 1966. De sepots zijn allen uit 1965. De veroordelingen terzake artikel 147a Sr vonden plaats in 1933 (Rb Almelo, 13 juni 1933, NJ 1934, p. 107 en 15 juni 1933, zie daarover Plooy (1986, p. 68-69); en Baelde 1935, p. 228-229); de latere veroordeling dateert uit 1937.

Het lijkt erop dat de sporadische vervolgingen die in het verleden hebben plaatsgevonden, nagenoeg alle, mogelijk vanwege hun curiositeitswaarde, werden gepubliceerd. De meeste auteurs[88] bespreken achtereenvolgens het vonnis van de Rechtbank Dordrecht uit 1934 (Tuberculosebacil), het arrest van de Hoge Raad uit 1938 (De grappige koopman), het vonnis van de Rechtbank Haarlem uit 1938 (Puer Nobis Nascitur), het vonnis van de Rechtbank Amsterdam uit 1934 (De beeldjesuitverkoop) en, ruim dertig jaar later, een tweede vonnis van de Amsterdamse rechtbank, uit 1965 (Propria Cures).[89] Ook hier zullen deze uitspraken worden besproken, omdat ze de verschillen duidelijk maken in de waardering van de feiten en in de opgelegde strafmaat.

In de Dordtse zaak ging het om een 'radicale socialist', die tijdens een openbaar debat een rede had uitgesproken over enkele godsdienstige aspecten. Tijdens de toespraak was de man keurig binnen de strafrechtelijke kaders van artikel 147 Sr gebleven, maar (valt bij Baelde en Plooy te lezen) aan het eind van zijn betoog gekomen, had hij vol agitatie de uitlating gedaan: 'Een God die de tuberculosebacil heeft geschapen, is geen God maar een misdadiger'. Het leidde tot een veroordeling van dertig gulden boete. Het verweer dat hij niet in het bestaan van God geloofde, dat niemand van zijn toehoorders zich gekrenkt had gevoeld en dat hij evenmin opzet had gehad om te krenken, werd verworpen. De rechtbank oordeelde de smalende godslastering met de krenking bewezen. Het vonnis is volgens Janssens en Nieuwenhuis een voorbeeld van de toenmalige inzet van artikel 147 Sr in de strijd tegen politiek-maatschappelijke uitlatingen, die tegen het geloof waren gericht.[90] Daarin lijken zij het gelijk aan hun zijde te hebben, nu de uiteindelijk opgelegde sanctie qua punitief effect evenzeer van symbolische waarde voor komt.

Dit laatste is beslist niet het geval in de tweede zaak, de zaak van De beeldjesuitverkoop. In het vonnis van de Amsterdamse rechtbank uit 1934 komt een schrijver aan het woord. Deze had een ingezonden mededeling gedaan in de uitgave van 10 maart 1934 van het sociaalanarchistisch periodiek 'De Vrije Socialist', met als kop: 'Plaatselijk Nieuws Amsterdam, Geen godslastering?'. De schrijver vervolgde met de tekst dat hij voor een winkelraam een bericht van uitverkoop had gelezen van 'R.K. Beelden. Sportkoopjes!!!'. De beelden die in de uitverkoop waren gedaan betroffen het beeld van: 'Jezus, iets beschadigd, van *f* 4,50 voor 69 cent', van: 'Heilige P. van Donder, iets beschadigd, van *f* 7,50 voor 150 cent', en van: 'Maria, iets beschadigd, van *f* 5,50 voor 89 cent'. Het naar het oordeel van de rechtbank kwalijke deel betrof de door de schrijver daaraan toegevoegde zin: 'Dat Jezus iets beschadigd is, dat is begrijpelijk, daar was hij een jood voor, maar Maria, O dogma a priori, Maria Onbevlekte Ontvangenis.' De rechtbank geloofde niets van het bestaan van een dergelijk winkelreclame en veroordeelde de verdachte vanwege diens 'grove, opzettelijke, boosaardige en misdadige krenking van de heiligste gevoelens van anderen' tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van twee maanden. Bewezen werd verklaard dat de verdachte door zijn onderschrift geheel onnodig de persoon van Jezus op honende en spottende wijze had neergehaald en had betrokken in een platte en vulgaire gedachtegang, waardoor hij de persoon van God smaadt en hoont, en waarin het smalende karakter hiervan voor de godsdienstige gevoelens zeer krenkende godslastering oplevert.

In de derde zaak is tot aan de Hoge Raad geprocedeerd en leidde in 1938 tot het arrest van De grappige koopman. Een treinreizende koopman had ten overstaan van enkele

[88] Baelde (1935, p. 232), Janssens en Nieuwenhuis (2005, p. 202), Plooy (1986, p. 70-71), De Roo (1970, p. 124-126), aan welke auteurs ik enkele gegevens van de (niet gepubliceerde) strafzaken ontleen.

[89] Rb Dordrecht 15 januari 1934 (niet gepubliceerd), HR 23 mei 1938, NJ 1939, 11 (bij Plooy, 1986, p. 71-72, de zaak van de Treinreiziger genoemd), Rb Haarlem 19 mei 1938 (niet gepubliceerd), Rb Amsterdam 20 december 1934, NJ 1934, p. 1713 en Rb Amsterdam 23 juni 1965, NJ 1965, 282.

[90] Janssens en Nieuwenhuis (2005, p. 202). Al moet worden opgemerkt dat de gewraakte uitspraak in deze zaak meer van doen lijkt te hebben met de angst voor tbc-uitbraken, toentertijd een in Nederland met regelmaat de kop opstekende en niet zelden dodelijk aflopende ziekte.

medepassagiers naar zijn zeggen een grappige opmerking gemaakt. Hij vertelde hen: “Er staat in de bijbel: Mozes gooit een stok op den grond en het wordt een slang. Hoe is het mogelijk dat menschen twintig eeuwen na Christus’ geboorte daaraan nog kunnen gelooven. Het is gewoon belachelijk. Als ik een stok op den grond gooi, komt er een gat in den grond, maar er komt geen slang tevoorschijn. Jezus Christus heeft de doden levend gemaakt. Het is belachelijk. Er is nog nooit een dode opgestaan. Het zou belachelijk zijn indien het niet zo treurig ware”. Rechtbank en hof ontsloegen de koopman van alle rechtsvervolging, omdat zij de uitlatingen niet konden kwalificeren als smadelijke godslasteringen. In cassatie ontspon zich een debat tussen de PG bij het hof en de AG bij de Hoge Raad, waaruit een eerste signaal kwam dat het nog helemaal niet zo eenvoudig was om bepaalde uitlatingen als strafbare godslastering te kwalificeren. De PG stelde zich op het standpunt dat de passage over het gooien van de stok op de grond, honend en spottend was gericht tegen de persoon van God. In de tweede passage, handelend over de opwekking van de doden, zou de verdachte een daad van Christus in een belachelijk daglicht hebben gesteld. Het feit dat de woorden op preektoon waren uitgesproken met de bedoeling de lachlust van de toehoorders op te wekken, accentueerden het smalende karakter. De AG Wijnveldt concludeerde anders. Hij vond de wijze waarop de koopman zijn wijsheid ten toon had gespreid afkeurenswaardig, maar zag daarin geen smalende godslastering. De verdachte had kritiek geuit op enkele bijbelverzen[91], waarmee hij de godsdienstige gevoelens had gekrenkt. Maar dat leverde nog geen smalende godslastering op, vooral niet omdat de uitlating niet tegen God was gericht, maar tegen mensen wier geloof in wonderen belachelijk was gemaakt. De Hoge Raad onthield zich uiteindelijk van een inhoudelijk oordeel, omdat het aangevoerde middel (onder meer inhoudende dat de zinnen waren uitgesproken op luide predikerstoon en met de kennelijke bedoeling de lachlust op te wekken) feitelijke grondslag miste.

De beoordeling van een opmerkelijke vorm van indirecte godslastering is te lezen in de vierde zaak, betreffende het vonnis van de Rechtbank Haarlem.[92] Een redacteur van het weekblad ‘De Vrijdenker’ had een vertaling uit het Frans gepubliceerd van een stuk met de titel: ‘Puer Nobis Nascitur’. Aan De Roo (1970, p. 127-129) wordt de (enigszins geparafraseerde) tekst ontleend die aanstoot gaf. In verhalende vorm zijn de gebeurtenissen voor en na de geboorte van Jezus weergegeven. De schrijver voert Maria ten tonele als zij geheel ontdaan de timmerwerkplaats van Jozef binnenkomt. Jozef, die in het verhaal als een goede drinker bekend stond en daarom altijd een fles sterke drank in zijn werkplaats had staan, vraagt wat eraan de hand is. Maria zegt: “De weeën van de bevalling beginnen te komen en ik zal binnenkort mijn godskind zien, mijn eigen godje, vrucht van mijn ingewanden. De engel Gabriël heeft zo-even laten weten, dat Jezus zijn entree in de wereld zal maken, deze nacht nog, 24-25 december om 12 uur ‘s nachts precies. Het is dus de hoogste tijd om aan de vroedvrouw te denken”. Als beiden bij de vroedvrouw zijn gearriveerd, legt Jozef haar, hoewel enigszins twijfelend aan de echtelijke trouw van zijn vrouw, de buitengewone interventie van de Heilige Geest uit. De vroedvrouw verwijst daarop naar een gynaecoloog met de woorden: “Wanneer je begint met goden te baren, moet je de hulp inroepen van een specialist”. Eenmaal in het ziekenhuis aangekomen, schiet Jozef de portier aan en vraagt om een groot specialist, omdat zijn vrouw Marie, verheven boven alle vrouwen, een god ter wereld gaat brengen. De specialisten twijfelen echter aan de verstandelijke vermogens van het paar en sturen ze weg. Ze belanden uiteindelijk, in de nabijheid van het ziekenhuis, bij Samuël, een goede vriend die ze in zijn stal toelaat. ’s Nachts, al wakend, raakt Jozef in gepeins en vraagt zich af of hij toch niet al te lichtgelovig is geweest. Hij herinnert zich dat Maria negen maanden geleden aan een bedevaart heeft

[91] Namelijk: Exodus 4, vers 2-3 en Johannes 11, vers 43 e.v.

[92] Volgens Plooy (1986, p. 72-73) de enige of een van de weinige keren dat een indirecte godslastering aan het oordeel van de rechter werd voorgelegd.

deelgenomen en toen de nacht elders heeft doorgebracht. Ze kwam thuis, beladen met parfum, mirte en bonbons, gekregen van de engel Gabriël. Maar voor zijn eigen rust brengt Jozef zijn twijfels maar tot zwijgen. Samuël, een geboren zakenman, heeft ondertussen aan heel andere dingen zitten denken. Hij ziet mogelijkheden om munt uit het avontuur te slaan. Zodra Jozef en Maria met het kind naar huis willen, raadt hij hen aan naar Egypte te vluchten, omdat koning Herodes van plan is alle mannelijke kinderen onder het jaar te laten ombrengen. Als beiden aan de gezichtseinder zijn verdwenen, laat Samuël een gevelbord maken met de woorden ‘Hotel van God’ en een bord met de ondertekst: ‘Hier werd ons op de 25e december, precies te middernacht, een god geboren. Hij nam een menselijke vorm aan, om zich beter tot de mensen te kunnen richten. Hij is op de aarde gekomen om de wereld uit de zonde te verlossen. Hij is de grote weg opgegaan om de boodschap Gods aan de mensen te prediken.’ Bij de ingang van de stal plaatste Samuël een offerbus, die zich snel vulde en telkens opnieuw moest worden geledigd. Bovendien verkoopt Samuël als souvenir bosjes hooi en stro uit de stal. Samuël wordt zeer rijk, bouwt een groot hotel met 900 kamers en een groot restaurant. Het verhaal eindigt met de volgende epiloog. “Zoals alles zich in de wereld herhaalt, hebben ook anderen later Samuël’s methode toegepast: te Lourdes, te Lisieux en te Beauraing. Alleen te Beauraing is de onderneming mislukt. De plaats is niet rijk geworden. Ze ligt op het ogenblik onder de sneeuw”. De rechtbank had in haar beoordeling van het verhaal aanzienlijk minder woorden nodig. Deze tekst is een kwetsing van de heiligste gevoelens van anderen op een grove en niet door enig redelijk doel te verontschuldigen wijze, aldus luidde het oordeel van de Rechtbank Haarlem. Zij achtte smalende godslastering bewezen en legde de redacteur de niet-kinderachtige straf van twee maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf op. Zowel De Roo als Plooy zijn in hun commentaar op dit vonnis duidelijk. “De tekst is een platvloerse persiflage, die kwetsend kan zijn voor de godsdienstige gevoelens”, aldus Plooy (1986, p. 72-73). “Het verhaal drijft de spot met het mysterie van de incarnatie, waarover de Christen slechts met schroom vermag te spreken”, zo schrijft De Roo (1970, p.129). Hoe de tekst ook kan worden opgevat, één ding is duidelijk. De rechtbank heeft de gewraakte tekst ten onrechte als godslastering gekwalificeerd. Het gaat immers niet direct om de aanranding van de persoon van God, zoals de minister de kern van het delict had omschreven.

Na 1938 wordt het in de rechtspraak stil rond het delict godslastering. Het zal eerst tot de jaren zestig van de vorige eeuw duren voordat andermaal rechtspraak valt op te tekenen. De Rechtbank Amsterdam moest in 1965[93] een oordeel vellen over een satirische benadering van geloofsopvattingen. Het ging hier om een verhaal in Propria Cures, een Amsterdams studentenweekblad, waarin een van de redacteuren een deel van het evangelie in een ‘lollig’ jasje had gestoken. Het verhaal verscheen op 10 oktober 1964 in een themanummer, een ‘Extra-Jezus-nummmer’. Het artikel (‘J.C.’s Nieuwe Testament’) was doorspekt met eigentijds taalgebruik. Zo werd bijvoorbeeld de ‘Verlosser’ een gynaecologisch beroep toegedicht, terwijl in een latere passage de uitdrukking de ‘amateur-ombudsman van Nazareth’ valt. Het volgende citaat uit de bekritiseerde tekst laat zien dat de schrijver een soort journaalbericht had samengesteld. “‘Wonderkind, waarom hebt gij mij verlaten?’ Met deze laatste woorden scheen voorgoed een punt gezet te zijn achter de politieke onrust rond de volksmenner en voedingsdeskundige J. Christus van Nazareth (33), die enkele maanden geleden omstreeks de Paasdagen onder de rook van Jeruzalem op het executieterrein Golgotha onder grote belangstelling van bijbelkenners, kerkofficials en ‘Farizeeërs’ door ophanging aan een houten staketsel ter dood werd gebracht”. Verderop wordt een verzonnen interview weergegeven dat “P.C.’s correspondent aan de vooravond van de executie met de zich in bescheiden momenten ‘Zoon des Mensen’, dan weer ootmoedig ‘Gods zoon’ noemende

[93] Rb Amsterdam 23 juni 1965, NJ 1965, 282.

Heiland had in het Gethsemané-park". (…) "Zei Jezus van N. ondanks uitgebreide maaltijd met zijn adjudanten toch droevig en zeer beangst: 'Ik ben stervens bedroefd'. En over zijn in slaap gevallen knokploeg met knipoog: 'De geest wil wel, maar de body is zwak'. (…) Met dit laatste versleten staaltje van mensenmenigten geboeid houdende, zieken op de been en blinden het licht in de ogen pratende redenaarskunst, verschafte de non-conformistische, baarddragende kampioen-surf-rider zijn makkers enkele seconden om in de duisternis te verdwijnen".[94] De rechtbank kon de satire niet waarderen en veroordeelde wegens smalende godslastering tot een geldboete van honderd gulden. De gebezigde uitdrukkingen als 'volksmenner, gebedsgenezer, gynaecoloog, kampioen-surf-rider en amateur-ombudsman' werden gekwalificeerd als 'smalend, verachtend, grovelijk spottend of honend ten opzicht van de persoon Jezus Christus. Het belang van deze uitspraak is vooral hierin gelegen, dat de Amsterdamse rechtbank ook smalen aannam, als van belachelijk maken kan worden gesproken. Tegelijk valt op dat met de opgelegde sanctie de harde lijn van de eerdere vonnissen is verlaten en de strafwaardigheid weer terugkeerde op het 'niveau' van het vonnis van de Rechtbank Dordrecht uit 1934.

6.2. Het Ezel-arrest

Het enige, maar tegelijk ook belangrijkste arrest dat de Hoge Raad over het delict godslastering heeft gewezen, is het befaamde Ezel-arrest uit 1968, waarin de schrijver Gerard Kornelis van het Reve[95] terecht heeft gestaan op verdenking van overtreding van artikel 147 Sr. Het proces heeft brede belangstelling in de literatuur gehad.[96]

Begin 1965 verscheen in Amsterdam het eerste nummer van het tijdschrift 'Dialoog', een tijdschrift voor homofilie en maatschappij. In dit tijdschrift was een artikel gepubliceerd onder de kop 'Brief aan mijn Bank' van de hand van Van het Reve. In deze brief verzoekt Van het Reve zijn bank om een bepaald krediet en wijdt hij vervolgens wat uit over het prachtige Spaanse landschap waarin hij zich bevindt, inclusief de daarin aanwezige fauna. In de passage waarom het allemaal ging, spreekt de auteur in liefdevolle bewoordingen over de ezels.[97] Daarop vervolgt hij met de tekst: "Als God zich opnieuw in de Levende Stof gevangen geeft, zal hij als Ezel terugkeren, hoogstens in staat een paar lettergrepen te formuleren, miskend en verguisd en geranseld, maar ik zal Hem begrijpen en meteen met Hem naar bed gaan, maar ik doe zwachtels om Zijn hoefjes, dat ik niet te veel schrammen krijg als Hij spartelt bij het klaarkomen". De auteur continueert met nog enige lyrische beschouwingen over de ezel. De vermeende godslastering leidde tot geschokte reacties in delen van de samenleving en zelfs tot vragen in de Tweede Kamer. Het SGP-lid Van Dis vroeg de minister van justitie of die niet moest erkennen dat dit stuk "godslasterlijk, immoreel, bestiaal en zelfs satanisch van inhoud is en derhalve uitermate krenkend voor de godsdienstige gevoelens van zeer velen van ons volk", en: "of dit niet moest leiden tot een vervolging ter zake van artikel 147 Sr". Die vervolging kwam er inderdaad, mede op verzoek van de schrijver zelf, omdat hij in een strafproces de gelegenheid wilde hebben zich te zuiveren van de aantijgingen een godslasteraar te zijn. De behandelend officier van justitie, Abspoel (1972, p. 82), schrijft later dat hij de vervolging niet terecht vond. Hij stelt in de opportuniteit geen keuze te hebben gehad en daarom voor de rol van 'advocaat van de duivel' te hebben gekozen. "Het leek mij het beste om zoveel mogelijk te ijveren voor een

[94] En zo ging het nog een tijdje door, waarbij en passent over Maria Magdalena werd gezegd dat zij een voormalig animeermeisje was in de betere, later prostituee in de slechtere bars van Jeruzalem.
[95] Hier wordt de naam van de auteur gebruikt zoals die ten tijde van het Ezelproces werd gebezigd.
[96] Fekkes, 1968; Abspoel, 1979. Zie ook: De Hullu (1984, p. 757). Aan deze publicaties ontleen ik enige achtergrondinformatie.
[97] Voor alle duidelijkheid: het ging hier om het dier, de equus asinus.

veroordeling. Immers, pas wanneer het uiterste beproefd en mislukt was zou het ook voor de toekomst vaststaan dat serieuze schrijvers niet meer op grond van dit godslasteringverwijt voor de rechter gedaagd konden worden".

Van het Reve staat terecht voor twee feiten. Het tweede feit betrof een gedicht ('Paradijs') in het boek 'Nader tot U', waarin op pagina 112 en 113[98] door de verdachte was geschreven: "En God zelf zou bij mij langskomen, in de gedaante van een éénjarige, muisgrijze Ezel en voor de deur staan en aanbellen en zeggen: 'Gerard, dat boek van je, weet je dat Ik bij sommige stukken gehuild heb?' 'Mijn Heer en mijn God! Geloofd weze Uw naam tot in alle Eeuwigheid! Ik houd zo verschrikkelijk veel van U', zou ik proberen te zeggen, maar halverwege zou ik al in janken uitbarsten, en Hem beginnen te kussen en naar binnen trekken, en na een geweldige klauterpartij om de trap naar het slaapkamertje op te komen, zou ik Hem drie keer achter elkaar langdurig in Zijn Geheime Opening bezitten, en daarna een presentexemplaar geven, niet gebrocheerd maar gebonden -niet dat gierige en benauwde- met de opdracht: "voor de Oneindige zonder woorden".

De officier van justitie requireerde tot een bewezenverklaring en eiste een geldboete van honderd gulden. De rechtbank oordeelde anders en ontsloeg de schrijver van alle rechtsvervolging. De godslasteringen waren niet smalend. Dat zou anders zijn geweest, overwoog de rechtbank, als eraan geen andere dan honende strekking kon worden toegekend, waarvoor ondanks de duidelijke provocaties, onvoldoende steun in de feiten was te vinden. Zowel de officier van justitie als de verdachte ging in hoger beroep. Daar herhaalde zich het proces in eerste aanleg, omdat de verdachte en het openbaar ministerie op dezelfde standpunten beriepen. In zijn zelf geformuleerde pleidooi brak Van het Reve de staf voor een uitspraak die een einde zou maken aan de bemoeizucht van de overheid met de vrijheid van meningsuiting en aan de instandhouding van een delict dat 'koren op de molen is van de vijanden der vrijheid'. De schrijver verzocht het hof de strafbare godslastering te verwijzen naar de enige plaats waar zij thuishoorde, 'en dat is de prullenmand'. Het Amsterdamse hof sprak de schrijver vrij omdat het niet bewezen achtte dat de verdachte zich met de bestreden passages opzettelijk smalend heeft uitgelaten. Daartoe overwoog het hof dat in het geheel niet was gebleken (noch uit de passages, noch uit het verband daarvan in de tekst) dat de verdachte heeft bedoeld daarmee God te beschimpen, of te honen dan wel op enigerlei wijze uiting te geven aan zijn verachting van God. De PG bij het hof stelde beroep in cassatie in. De voornaamste grief tegen het arrest was dat verdachte ten onrechte was vrijgesproken. De PG was van mening dat artikel 147 Sr strekt ter bescherming van de godsdienstige gevoelens tegen krenking door in het openbaar gedane uitlatingen. "Niet het smalen van God, noch het smalend lasteren van God is strafbaar gesteld, doch het zich op voor de godsdienstige gevoelens krenkende wijze uitlaten". In de opinie van het openbaar ministerie had het bestanddeel 'smalende godslasteringen' slechts de functie om die vorm duidelijker te omschrijven. "Het woord is geobjectiveerd (dat wil zeggen: aan het opzetvereiste onttrokken, HS), het strekt niet en kan er niet toe strekken om aan te geven dat de auteur van de uitlating enige vorm van opzet, laat staan de bedoeling, moet hebben gehad om daarmee God te beschimpen of te honen, dan wel op enigerlei wijze uiting te geven aan de verachting van God".

De Hoge Raad verenigde zich echter met het hof en haalde de parlementaire geschiedenis aan. De Hoge Raad stelde vast dat met de term 'smalende' het opzet tot uitdrukking was gebracht en dat dit inhield dat de verdachte de bedoeling moet hebben het als reëel gestelde hoogste Opperwezen neer te halen. Smalen heeft dus niet de functie om een bepaalde vorm van op zich voor godsdienstige gevoelens krenkende uitlating te omschrijven. En dat daarom dus niet al door de bepaling wordt getroffen de auteur die de bedoeling heeft

[98] Van de uitgave uit 1965, uitgegeven door uitgever G.A. van Oorschot.

zich te uiten in zulk een vorm, dat anderen in hun godsdienstige gevoelens worden gekwetst. Daarmee heeft het hof (aldus de Hoge Raad) geen blijk gegeven van een onjuiste opvatting betreffende het bestanddeel ‘smalende godslasteringen’.

6.3. De rechtspraak na 1968

Na het Ezel-arrest was het gedaan met de vervolgingen op basis van artikel 147 Sr. De door de Hoge Raad aangezette noodzaak om bewijs te leveren voor de zware gradatie van het opzet, lijkt het openbaar ministerie daarna te hebben ontmoedigd nieuwe vervolgingen te starten. Dit neemt niet weg dat zich casuïstiek heeft voorgedaan, die op zijn minst de overweging tot vervolging heeft doen rechtvaardigen. In de wet is een correctiemechanisme aangebracht op beslissingen van het openbaar ministerie om in bepaalde zaken niet te vervolgen. Daarvoor is een procedure mogelijk, de zogenaamde artikel 12 Sv-procedure. Degene die vindt dat het openbaar ministerie in een bepaalde zaak toch zou moeten vervolgen, heeft de mogelijkheid tegen de beslissing van het openbaar ministerie om niet (verder) te vervolgen, een klacht in te dienen bij het gerechtshof. Maar op grond van de rechtspraak blijkt dat niet zomaar kan worden geklaagd. De klager moet een rechtstreeks belang hebben, zegt de wet. Hieronder wordt verstaan dat de klager een eigen belang heeft, een belang dat objectief bepaalbaar is, en een belang dat redelijk is. Dit bleek uit het Oh Calcutta-arrest.[99] Níet voldoende is dat men zich én als Nederlandse ingezetene, én als vader van drie jonge opgroeiende dochters én als verantwoordelijk voelend intellectueel mens, gegriefd heeft gevoeld door het uitblijven van een strafvervolging tegen de als zedenkwetsend ervaren musical 'Oh Calcutta’. Het ging hier om een musical, waarin de spelers, deels ontkleedt nog al wulpse scènes speelden. Als dan een vader een klacht indient heeft hij geen succes. In zo een geval onderscheidt hij zich niet van de 'amorfe massa der bestuurden'. De gevolgen van het Oh Calcutta-arrest maakte de gang voor mensen die het niet eens konden zijn met de beslissing van het openbaar ministerie om in vermeende godslasteringzaken niet te vervolgen, nauwelijks kansrijk. Mede om die reden zijn er niet veel klachten over het niet-vervolgen van godslasteringen bij de gerechtshoven bekend.

In de literatuur zijn enkele van die artikel 12 Sv-procedures beschreven. Allereerst is dat de zaak ‘Het wijnjaar nul’, besproken door Plooy (1986, p. 80-81; zie ook Rosier, 1996, p. 324). Het object van de rechtsstrijd is de tekst van een het lied van Kees van Kooten en Wim de Bie, dat door de VPRO in oktober 1982 was uitgezonden. Het lied bespotte naar de mening van de klager, de Bond tegen het Vloeken, Jezus Christus en het heilige avondmaal. Het openbaar ministerie werd om vervolging verzocht. Maar de officier van justitie zag in de tekst van het lied ‘Het wijnjaar nul’ geen bewijs voor overtreding van artikel 147 Sr.[100] Deze beslissing werd ter toetsing aan het Hof Amsterdam voorgelegd. Zonder succes. De klager had aan zijn standpunt de stelling ten grondslag gelegd dat de bedoeling om te smalen kon worden afgeleid uit de vorm en de wijze waarop de uitlatingen zijn gedaan. Daarmee was tevergeefs geprobeerd het hof te bewegen om met een zekere objectivering van het begrip ‘smalen’ mee te gaan.[101]

De Bond tegen het Vloeken heeft in 1995 nog een poging gedaan om een andere schrijver, Theo van Gogh, veroordeeld te krijgen, nadat hij in HP/De Tijd ‘christenhonden’ had betiteld als de ‘supportersvereniging van die rotte vis van Nazareth’. De Bond diende een

[99] HR 7 maart 1972, NJ 1973, 35.
[100] En evenmin van artikel 137e Sr (belediging groep mensen vanwege hun godsdienst).
[101] Plooy (1986, p. 81-82) vermeldt nog dat de Bond tegen het Vloeken daarna nog heeft getracht cassatie in het belang der wet uit te lokken, in het bijzonder omdat het hof de klacht ook terzake artikel 137e Sr (het verspreidingsdelict) had verworpen. Ook hier ving de Bond bot, de PG zag geen heil in het instellen van een buitengewoon rechtsmiddel.

klaagschrift in bij het Hof Amsterdam, dat besloot geen strafvervolging tegen Van Gogh te gelasten.[102] Aan de polemiek met Van Gogh had ook de schrijver en journalist Theodor Holman deelgenomen. In juli 1994 verscheen in Het Parool een column van zijn hand waarin hij, onder andere, schreef: "Nog steeds vind ik iedere christenhond een misdadiger". In deze zaak heeft het openbaar ministerie Holman vervolgd, maar deze werd in 1995 door de rechtbank vrijgesproken. In beroep achtte het gerechtshof het van betekenis dat aan de omstreden tekst een grievend karakter niet kon worden ontzegd. Er volgde echter vrijspraak, omdat niet met voldoende zekerheid kon worden vastgesteld dat de schrijver met opzet christenen wegens hun godsdienst wilde beledigen.[103]

Aan Plooy worden nog enkele andere voorbeelden ontleend van zaken die niet aan een gerechtshof werden voorgelegd, maar op het niveau van het parket van de officier van justitie bleven steken (Plooy, 1986, p. 78). Zo noemt hij het Nijmeegs universiteitsblad ‘KU-Nieuws’ van februari 1980, waarin een student in een ingezonden bijdrage God had omschreven als een sadist en Jezus Christus als een masochist. Enkele hoogleraren dienden een klacht bij het openbaar ministerie in, dat uiteindelijk omwille van de opportuniteit van vervolging afzag. In 1981 wordt tot twee keer toe een optreden van de zanger Robert Long als een probleem ervaren. Eerst betrof het programma ‘Tot hiertoe heeft de Heere ons geholpen’, waarin Robert Long samen met Leen Jongewaard door het land trok, en wat in verschillende gemeentes waar optreden waren gepland, tot commotie leidde. Korte tijd later richtten zich de pijlen op het lied ‘Vrij en blij’ van de zanger, met een tekst die de naam van God op ‘aanstotende, krenkende, beledigende en onwaardige wijze’ verguisde. Het openbaar ministerie zag ook hier af van vervolging. Kort daarvoor had de vermeend godslasterlijke inhoud van een film tot Kamervragen en beraad op het openbaar ministerie geleid.[104] Het ging om de vertoning van de film ‘The life of Brian’. Het verhaal in de film over ‘Brian van Nazareth’ is op te vatten als een persiflage op het leven van Christus. De minister van justitie antwoordde op de gestelde vragen dat een veroordeling onwaarschijnlijk werd geacht. Het openbaar ministerie is ook niet tot vervolging overgegaan.[105] Dat deed het openbaar ministerie evenmin toen in 2002 de Stichting Contact Rooms Katholieken aangifte deed tegen de Dierenbescherming, die posters had verspreid waarop Maria werd afgebeeld met een dood konijn, met het onderschrift ‘Zalig Kerstmis’, voorzien van de tekst: ‘Maak het niet te wild’. In de aangifte riep de stichting tevergeefs op om afstand te nemen van de rechtspraak uit het Ezel-arrest. “Cliënte meent,

[102] Het arrest is niet gepubliceerd. Vervolgens ging de Bond naar het Europese Hof, maar werd daar in 1999 in de klacht niet-ontvankelijk verklaard. Bron: website Katholiek Nederland. Het was overigens niet de eerste keer dat Van Gogh zich op de grens van de vrije meningsuiting en strafbare belediging had begeven. In 1984 was een publicatie in het blad Moviola van een artikel met enige kanttekeningen, waaronder enige ‘macabere grappen’ over de holocaust (andere bronnen spreken van uitermate onkiese sick jokes, zoals: “Wat ruikt het hier naar caramel. Vandaag verbranden ze alleen suikerzieke joden” etc.) bij een eerder uitgezonden televisie-interview met filmmaker Leon de Winter, aanleiding voor een juridisch steekspel in drie bedrijven. Zie Nieuwenhuis (1997, p. 291-292), Rosier (1996, p. 320-321) en Korthals Altes (2003, p. 201-203). Zie (o.a.) HR 11 februari 1986, NJ 1986, 689, HR 11 december 1990, NJ 1991, 313 m.nt. ‘tH en Hof Amsterdam 26 januari 1993, RR 1993, 309.

[103] Daaruit leid ik af dat de telastelegging was toegesneden op artikel 137c Sr. Dat zou, naast de vergelijking van een christen met een misdadiger, mede kunnen verklaren waarom de uiting van Van Gogh uit 1995 niet is vervolgd. Als bron wordt door Nieuwenhuis (1997, p. 295), genoemd: Hof Amsterdam, 20 februari 1996, NJCM-bulletin 1996, p. 696 m.nt. W.G.C. Mijnssen. Rosier (1996, p. 321) noemt Hof Amsterdam 26 januari 1993. Het cassatieberoep van het OM zou zijn gestrand op termijnoverschrijding.

[104] Plooy (1986, p. 83), (waar tevens Kamervragen worden besproken over onder andere het VARA-programma ‘Zo is het toevallig ook nog eens een keer’ in 1964, en een toneelstuk ‘Het verborgen leven van Jezus Christus’ van de Haagse Comedie in 1971); Janssens en Nieuwenhuis, (2005, p. 202).

[105] De film ‘The Last Temptation of the Christ’ veroorzaakte wel veel rumoer, maar leidde niet tot strafrechtelijke reacties.

salva omni respectu, dat deze uitspraak een triest relict is van de 'roaring sixties', waarin alles kon en alles mooi was, en waarvan hoognodig afstand dient te worden genomen".[106]
Een verzoek om strafvervolging is voorts gedaan naar aanleiding van de uitgave van het boek de 'Duivelsverzen' van de schrijver Salman Rushdie. Ook weer zonder succes, omdat het openbaar ministerie vervolging als niet opportuun zou hebben beschouwd, alleen al hierom, omdat sprake zou kunnen zijn van lastering van de profeet Mohammed en de Islam, en dit niet de delictsomschrijving van artikel 147 Sr omvatte.[107]

Recente aangiften, die (nog) niet tot een vervolging hebben geleid, betreffen verzoeken tot strafvervolging, andermaal geëntameerd door de Bond tegen het Vloeken, gericht tegen een columnist van het dagblad NRC en tegen de inhoud van een televisieprogramma van de RVU[108], alsmede van het Centrum Informatie en Documentatie Israel tegen de Arabisch Europese Liga over een tweetal cartoons.[109]

Nog één zaak is van belang, de zaak tegen het bedrijf Shiva Entertainment die in 2001 speelde. Deze zaak is in zoverre bijzonder, omdat hier de geloofsopvattingen van aanhangers van een andere religie speelden. Het gedaagde bedrijf verkocht pornografische video's en deze activiteit zette kwaad bloed bij een grote groep hindoestaanse gelovigen. Shiva is in het Hindoegeloof (onder andere) de aanduiding van het opperwezen. In een civiele procedure werd als eis geformuleerd dat het bedrijf ofwel zijn naam zou veranderen, ofwel zou stoppen onder die naam porno te verhandelen. Eisers, waaronder 20.000 gelovigen, vonden het handelen van het bedrijf onder die naam godslasterlijk en krenkend voor de godsdienstige gevoelens. De President van de Rechtbank Amsterdam wees de eis af, omdat niet was gebleken dat het bedrijf de bedoeling had de naam van Shiva te misbruiken. De President overwoog: "Hoezeer duidelijk en begrijpelijk is dat eisers pijnlijk zijn getroffen in hun religieuze gevoelens door het gebruik van de naam Shiva in de handelsnaam van gedaagde, dient de gevraagde voorziening te worden geweigerd".[110]

7. Conclusie

De conclusie kan even kort als duidelijk zijn. Tot op heden heeft de wetgever religiebescherming niet als te beschermen rechtsgoed aan artikel 147 Sr ten grondslag gelegd. Deze bepaling, waarin door middel van smalende godslastering slechts een facet van religiekrenking strafbaar is gesteld, is een slapende bepaling geworden. De strafbepaling heeft zijn belang in het positieve recht grotendeels verloren. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de bepaling het christelijke godsbeeld beschermt, en niet de op het christendom gebaseerde religieuze gevoelens van mensen of de krenking daarvan. Een rekkelijke uitleg zou nog wel

[106] Bron: persbericht Stichting Contact Rooms Katholieken, te raadplegen via de website CRK.
[107] Janssens en Nieuwenhuis (2005, p. 204), die dit afleiden uit een bericht in NRC 13 maart 1989, aangehaald bij NLR, aantekening 8, noot 5, bij artikel 147 Sr. Te noemen is verder een uitlating die Hirshi Ali in Trouw (2002) deed, waarin zij onder meer de islam 'naar sommige maatstaven gemeten' als 'achterlijk' omschreef. Er werden dertien aangiften bij het openbaar ministerie gedaan en circa zeshonderd klachten geregistreerd. In april 2003 maakte het openbaar ministerie bekend van vervolging af te zien.
[108] Gericht tegen een column van Frits Abrahams met als titel 'Onze Lieve Heer', en tegen de inhoud van het RVU-programma 'God bestaat niet'. Bron: website van de Bond tegen het Vloeken. Het RVU-programma leidde ook tot Kamervragen van de zijde van de SGP en de ChristenUnie. In haar antwoord meldde de staatssecretaris dat aangifte is gedaan. Aanhangsel Handelingen TK 2004-2005, p. 4249-4250.
[109] Persbericht CIDI, februari 2006. De plaatsing van de cartoons werd van de zijde van de Arabisch Europese Liga in het telvisieprogramma Nova aangekondigd als een reactie op de zogenaamde Deens cartoonkwestie. CIDI ervaart de cartoons als beledigend.
[110] Rb Amsterdam, 2 augustus 2001, LJN AB3067. Civiele procedures zijn verder buiten het onderzoek gehouden. Wel valt nog te wijzen op Rb Den Haag 15 maart 2005, LJN AT0303 (film Submission), waarin de rechter zich nadrukkelijk onthoudt van een oordeel over mogelijke overtreding van artikel 147 Sr, alsmede op de zaak Goerree, die in hoofdstuk 5 wordt besproken.

enige ruimte geven om ook de bescherming van het godsbeeld van andere religies onder artikel 147 Sr te brengen, maar zeker niet andere aanrandingen van religieuze gevoelens. Maar het voeren van een discussie over deze laatste vraag lijkt allemaal niet zinvol omdat uit het Ezel-arrest blijkt dat de Hoge Raad vasthoudt aan de bedoeling van de wetgever. De lasteraar is eerst strafbaar als hij onvoorwaardelijk opzet op het smalen heeft. Hiervoor werd dit voor het openbaar ministerie een duivels moeilijk te leveren bewijs genoemd. Vervolgingen zijn daarom tot mislukking gedoemd.

Hoofdstuk 5
Discriminerende uitingen wegens godsdienst

1. Inleiding

Het recht op vrije meningsuiting en de vrijheid van godsdienst kennen grenzen. Het verbod op smalende godslastering is daar één van. Een andere is te vinden in artikel 266 Sr, de eenvoudige belediging. Maar ook elders heeft de strafwetgever de genoemde grondrechten begrensd (Sackers, 2005; Nota Grondrechten in een pluriforme samenleving, bijlage 3). Om te beginnen: de groep klassieke beledigingsdelicten uit titel XVI. Deze titel bevat artikel 261 Sr (smaad), artikel 262 Sr (laster) en artikel 266 Sr (eenvoudige belediging). De tweede groep zijn de discriminatiedelicten van titel V, waarin belediging ook voorkomt. Artikel 137c Sr handelt over de beledigende uitlating over een groep mensen op basis van ras, godsdienst of levensovertuiging, seksuele geaardheid of lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap. De daaropvolgende bepaling (artikel 137d Sr) gaat over het aanzetten van mensen tot haat wegens ras, godsdienst en dergelijke. Het verschil tussen beledigen van een groep mensen en aanzetten tot haat is overigens niet heel scherp, de artikelen 137c Sr en 137d Sr kunnen elkaar overlappen (Nieuwenhuis, 1997, p. 286-287). Artikel 137e Sr ten slotte bevat de verspreiding van beledigende uitingen die een groep mensen raken.[1]

Zowel de rechtspraak over belediging als die over de discriminatie laat uiterst terughoudend oordelende rechters zien. Steeds wordt behoedzaam naar de grondwettelijke kaders gekeken. Daarbij speelt de context waarin (vermeend discriminatoire) uitlatingen zijn gedaan een dominante rol. Dit geldt minder voor de 'gewone' belediging, maar sterker voor het verbod op de godsdienstdiscriminatie. De botsing tussen het verbod hierop en de vrijheid van geloofsovertuiging heeft in de literatuur inmiddels al velen beziggehouden.[2] Gemeenschappelijk aan alle commentaren is steeds de verzuchting dat het hier gaat om een uiterst lastige materie, aldus Stolwijk (2003, p. 338); een juridisch mijnenveld, zegt De Hullu.[3] In de volgende paragraven zal dat mijnenveld behoedzaam worden betreden.

2. Artikel 137c Sr

Artikel 137c verbiedt om beledigende uitlatingen over een groep mensen te doen wegens hun godsdienst of levensovertuiging. De bepaling stamt uit 1934 en is indertijd in de wet opgenomen vooral met het doel om antisemitisme[4] te bestrijden. Strafbaar was het zich beledigend uitlaten over een bevolkingsgroep[5]. In 1971 vond bij de implementatie van het Verdrag van New York van 7 maart 1966 (inzake de uitbanning van elke vorm van rassendiscriminatie) een wijziging van de redactie plaats.[6] De wetgever verving de 'in Nederland wonende bevolkingsgroep' door de veel algemenere term 'een groep mensen', en

---

[1] Voorts valt nog te wijzen op artikel 137f Sr (steunverlening aan discriminatoire activiteiten), artikel 137g Sr (opzettelijke beroepsmatige discriminatie) en artikel 429quater Sr (niet-opzettelijke beroepsmatige discriminatie).

[2] Zie voor enkele beschouwingen: Nieuwenhuis (2004, p. 154); Stolwijk (2003, p. 330); Ellian (2003, p. 26-35); Rosier (1996, p. 305 e.v. en 1997). Voor wat het politieke debat betreft wordt hier volstaan met te verwijzen naar de Nota Grondrechten in een pluriforme samenleving (Kamerstuk 29 614) en de behandeling in de Tweede Kamer (Handelingen TK 50 p. 3231-3261).

[3] De Hullu in zijn noot onder HR 9 januari 2001, NJ 2001, 203-204.

[4] Het ging vooral om de bestrijding van antisemitisme uit nationaal-socialistische en fascistische hoek, alsmede ter bescherming van de katholieke bevolkingsgroep, Remmelink (NLR), aantekening 2 bij artikel 137c Sr.

[5] Toen in artikel 83bis Sr gedefinieerd als de zich in Nederland bevindende bevolkingsgroep.

[6] Wet van 18 februari 1971, Stb. 1971, 96. Kamerstukken: 9724. Tevens werd een artikel 90quater Sr ingevoerd, houdende een definitie van 'discriminatie'. Een beknopt historisch overzicht is te vinden bij Van der Neut (1986, p. 27 e.v.) en bij Janssens en Nieuwenhuis (2005, p. 127-130).

nam (hoewel het verdrag daartoe niet noopte) ook de ‘godsdienst of de grondslag van hun levensbeschouwing’ op.[7] De regering meende dat naast het verbod op rassendiscriminatie, gelijke aanspraak mocht worden gemaakt op bescherming tegen uitlatingen, welke een grove aantasting vormen van de eer van tot bepaalde groepen behorende mensen of die hun elementaire rechtsgoederen bedreigen. Godsdienst werd daartoe gerekend. De expliciete vermelding van ‘godsdienst’ leverde tijdens de parlementaire behandeling geen probleem op. Algemeen werd aangenomen dat het verbod op godsdienstdiscriminatie reeds viel onder de oude strafbepaling en het in de nieuwe bepaling om een niet-noodzakelijke toevoeging ging. De discussie spitste zich meer toe op de vraag of de regering met het noemen van ‘ras, godsdienst of grondslag van hun levensbeschouwing’ de reikwijdte met de nieuwe bepaling niet te veel beperkte. Het suggereerde immers een limitatieve opsomming.[8] Uiteindelijk leidde die discussie (slechts) tot de wijziging van de woorden ‘godsdienst of de grondslag van hun levensbeschouwing’ in de woorden ‘godsdienst of hun levensovertuiging’. Daarin ligt de collectieve eigenwaarde die niet mocht worden aangetast of in diskrediet mocht worden gebracht. De vraag naar de (mate van) opzet of waarop het opzet moest zijn gericht, liet de regering aan de rechter over. Diens oordeel over wat belediging is zal (zo schreven de bewindslieden) naar tijd en omstandigheden verschillend kunnen uitvallen.

Niet iedereen betoonde zich onverdeeld tevreden. Tijdens de parlementaire behandeling in 1970 uitte het kamerlid Roethof de nodige kritiek over de zijns inziens overbodige artikelen en hun ruime formulering. In een amendement stelde Roethof (tevergeefs) schrapping van godsdienst en levensovertuiging voor.[9] Rosier, die studie deed naar de (beperkingen op) de vrijheid van meningsuiting (Rosier, 1996, p. 305), herhaalde die woorden over artikel 137c Sr in 1996: “Het is een vreemd artikel, dat erg vaag en ruim geformuleerd is”.[10] In zijn een jaar later verschenen dissertatie zet Rosier (1997, p. 35-37 en p. 41-43) het verbod af tegen de bedreiging die het kan vormen voor de vrijheid van meningsuiting. Wie kennis neemt van de door Rosier besproken parlementaire behandeling, ontkomt niet aan het gevoel dat zozeer werd gewenst het verbod op rassendiscriminatie te regelen, dat daardoor weinig ruimte is geweest voor een fundamenteel debat over de reikwijdte van het discriminatieverbod wegens godsdienst. Daardoor is een bepaling tot stand gekomen die er, in de visie van Rosier, beter niet had kunnen komen. “Het lijkt me dat de wetgever er niet verstandig aan heeft gedaan om de discriminatiegrond ‘godsdienst of levensovertuiging’ in 137c Sr op te nemen. Niemand kan een burger in een democratische samenleving het recht ontzeggen andermans overtuigingen, opvattingen, religieuze ceremonies, geloofsdogma’s, etc., belachelijk, verwerpelijk of krankzinnig te vinden en aan die mening ook uiting te geven” (Rosier, 1996, p. 310). Zoals hierna nog aan de orde zal komen, dient onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds het leveren van kritiek op een godsdienstige zaak en anderzijds het te schande maken daarvan. Daarin ligt de verantwoordelijkheid van de criticus voor het strafrecht.

---

[7] Volgens de Memorie van Toelichting (Kamerstukken 9724, nr. 3, p. 4) werd hiermee geanticipeerd op het tot stand komen van een internationaal verdag inzake de uitbanning van elke vorm van godsdienstige onverdraagzaamheid.

[8] “Een belediging aan het adres van ‘de homofielen’ of ‘de bewoners van een bepaalde gemeente’ behoort evenzeer strafbaar te zijn”, en: “Is een belediging aan het adres van ‘de gastarbeiders’ strafbaar?”, Voorlopig Verslag, Kamerstukken 9724, nr. 5, p. 2, en de reactie daarop in de Memorie van Antwoord, nr. 6, p. 3.

[9] Een soortgelijk amendement was er van Van der Spek betreffende het nieuwe artikel 90quater Sr.

[10] Eerder had ook Swart (1970, p. 85-81) zich in deze zin uitgelaten. In 1988 deed Van der Neut (1988, p. 422-428) de constatering dat het maar niet wilde vlotten met de misère van de strafrechtelijke bestrijding van discriminatie. Hij uitte kritiek op de lakse en ondoelmatige opsporing en stelde vast dat, als al werd vervolgd, de rechter moest kwalificeren naar strafbepalingen die lacunes bevatten.

3. De ratio van artikel 137c Sr

Het gaat hier om een delict dat het gevaar moet afwenden van verstoring van het maatschappelijke leven; dat de samenleving moet beschermen tegen onrust en wanorde. De ratio van artikel 137c (en volgende) Sr is nauw gelieerd aan de preambule en de artikelen van het Verdrag van New York. De preambule verwijst naar het Handvest der Verenigde Naties, op zijn beurt gegrondvest op de beginselen van de waardigheid en de gelijkheid van alle mensen zonder onderscheid naar ras, geslacht, taal of godsdienst. Het gaat om iedere non-discriminatie op grond van ras volgens de beginselen van dit verdrag. Problematisch is dat het verdrag (enkel) de bestrijding van rassendiscriminatie betrof en het verbod van godsdienstdiscriminatie daaraan door de (Nederlandse) wetgever is toegevoegd. Uit de parlementaire behandeling van de bepaling, zoals die luidt vanaf 1971, moet echter worden afgeleid dat de wetgever een gelijke bescherming voor ogen stond voor de belediging van een groep mensen op grond van hun godsdienst. Hoewel de tekst van artikel 137c Sr spreekt van ‘belediging’ moet het ervoor worden gehouden dat hier vooral is gedoeld op de discriminatoire belediging. Het handelt hier om een strafbepaling die voortvloeit uit hetgeen (los van het verdrag) door de Grondwet (en de direct werkende mensenrechtenverdragen) wordt beschermd, zodat de strafbepaling alleen al daardoor het belang van de openbare orde dient. Daarover is verschil van mening mogelijk. Janssens en Nieuwenhuis (2005, p. 130-131) schrijven dat het na de wetswijziging van 1971 moeilijker is geworden de ratio legis vast te stellen. Daar zit wat in. In de Memorie van Toelichting is sprake van bescherming tegen een grove aantasting van de eer van tot bepaalde groepen behorende mensen, of tegen bedreiging van hun elementaire rechtsgoederen. Titel V van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht herbergt inmiddels vogels van diverse pluimage, namelijk van opruiing tot stiekem opnemen, zodat niet zondermeer duidelijk is of de vlag hier in alle gevallen de lading nog wel dekt. Daarbij komt dat de strafbepaling (mede) de opheffing van ongerechtvaardigde ongelijkheid in de samenleving lijkt te dienen. Ik zou echter willen vasthouden aan de uitgangspositie van het delict. Het risico moet worden beteugeld dat verwerpelijke uitlatingen, die zijn gedaan met het opzet een groep mensen in hun godsdienstige beleving te treffen, de openbare orde in die zin verstoort dat zij een reële kans op wanordelijkheden in zich bergen. De wetsystematiek (zoals blijkt uit de hierna te bespreken bestanddelen) dwingt mijns inziens om aan de ratio van bescherming van de openbare orde vast te houden.

4. De bestanddelen van artikel 137c Sr

Net zoals over de redactie van artikel 147 Sr in het vorige hoofdstuk is geschreven, is ook artikel 137c Sr opgebouwd uit bestanddelen. Het belang van die bestanddelen is (het zij hier herhaald) dat een vervolging zonder bewijs daarvoor kansloos is. Hierna worden de bestanddelen van artikel 137c Sr besproken, alleen voor zover ze de belediging van een groep mensen terzake de godsdienst of de levensovertuiging betreffen. Dit betekent dat niet wordt ingegaan op het complexe bestanddeel ‘ras’ en op de ‘hetero- of homoseksuele gerichtheid’, waarover artikel 137c Sr ook spreekt. Evenmin wordt aparte aandacht besteed aan het bestanddeel ‘mondeling of bij geschrift of bij afbeelding’. Zowel in artikel 147 Sr, als in artikel 137c Sr (maar ook in andere wetsartikelen, zoals artikel 131 Sr en artikel 137d Sr) komt dit voor en levert, door de zeer ruime uitleg die de rechtspraak aan deze uitingsvormen geeft, in de praktijk voor het bewijs zelden of nooit problemen op.

4.1. In het openbaar

Aan dit bestanddeel komt op hoofdlijnen dezelfde betekenis toe zoals in paragraaf 5.2. van het vorige hoofdstuk ten aanzien van godslastering is gesteld. Voor wat betreft artikel 137c Sr komt daarbij hetgeen een arrest van de Hoge Raad van 29 mei 2001 leert.[11] Het ging in deze zaak om het volgende. Tijdens een vergadering van de CP'86 in een partycentrum had de voorzitter van die partij in een toespraak uitlatingen gedaan die volgens het openbaar ministerie opruiing (artikel 131 Sr) en aanzetten tot haat en discriminatie (artikel 137d Sr) opleverden. Tijdens deze toespraak was de spreker zich ervan bewust dat in de zaal journalisten aanwezig waren. Het hof had voor het bewijs de verklaring van de verdachte gebezigd, inhoudende: “Ik kwam later op de vergadering. Ik herkende enkele personen van de pers, maar ik heb er niet bij stilgestaan”. Die uitlating kon volgens de Hoge Raad medewerken tot het bewijs dat de verdachte, toen hij op het moment dat hij in dat partycentrum arriveerde en daar enkele journalisten herkende, in ieder geval vanaf dat moment tenminste het voorwaardelijk opzet had. Daarmee wordt bedoeld dat hij nadien bij het toespreken van die vergadering (ook al zou die vergadering niet voor een ieder toegankelijk zijn), bewust de aanmerkelijke kans heeft aanvaard dat uitlatingen van hem zouden worden gepubliceerd en ter kennis van het publiek zouden komen. Dit laatste is, naar het hof heeft vastgesteld, ook gebeurd. In zijn noot geeft De Jong een diepgaande analyse van de betekenis van het bestanddeel ‘in het openbaar’ in beide artikelen. Hij wijst erop dat volgens de Hoge Raad het opzet van de verdachte moet zijn gericht op het publiek worden van zijn uitlatingen en dat die uitlatingen inderdaad hun weg naar het publiek moeten hebben gevonden. In de literatuur wordt aangenomen dat dit arrest ook voor artikel 137c Sr geldt. Naar de letter van de strafbepaling behoeft het opzet daar niet te zijn gericht op het ‘in het openbaar’ doen van de uitlatingen. Maar voor een veroordeling voor het feit dát de discriminatoire uitlatingen over de godsdienst van een groep mensen in het openbaar werden gedaan is het gemakkelijk als kan worden vastgesteld dat het opzet mede daarop was gericht. Wanneer dit dus gebeurt in aanwezigheid van journalisten, is daaraan voldaan. Maar ook, als die fysiek er niet zijn, want dan behoort rekening met de aanmerkelijke kans te worden gehouden dat uitlatingen hun weg naar de pers vinden. Het overhandigen van een fotokopie van een toespraak is voldoende voor het bewijs dat de beledigende uitlatingen in het openbaar zijn gedaan. Dit valt af te leiden uit een zaak waarbij een lid van de gemeenteraad in de vergadering van de raad een toespraak had gehouden waarin hij onbehoorlijk van wal stak tegen vreemdelingen in Nederland. Aan een journalist, die de vergadering bijwoonde, overhandigde hij na afloop van de vergadering een geschreven exemplaar van zijn redevoering. De vraag rees of dit kon gelden als het in het openbaar bij geschrift discrimineren. De Hoge Raad overwoog dat het hof kennelijk uit de omstandigheid dat de verdachte de tekst van zijn redevoering aan een journalist heeft overhandigd, heeft afgeleid dat het opzet van de verdachte op openbaarmaking van die tekst was gericht. Dat de tekst ook werkelijk ter kennis van het publiek was gekomen heeft het hof klaarblijkelijk afgeleid uit de verklaring van de verdachte dat hij blij was met de publiciteit rond zijn redevoering. Die gevolgtrekkingen van het hof achtte de Hoge Raad niet onbegrijpelijk.[12] Van openbaarmaking kan bijvoorbeeld ook het geval zijn als de uitlatingen zijn gedaan op een voor iedereen toegankelijke website, op een internetforum of via een open brief. Ook een officier van justitie behoort zich van dit openbare karakter bewust te zijn als hij het requisitoir uitspreekt.[13] Daarentegen is een brief met een beperkte kring van geadresseerden niet voldoende voor bewijs van het ‘in het openbaar’ discrimineren. Dit bleek in een ander arrest (HR 30 oktober 2001), toen in die zaak nergens uit bleek dat de beledigingen waren bedoeld om ook ter kennis van anderen dan (in dit geval aan) de leden van de gemeenteraad en

[11] HR 29 mei 2001, NJ 2001, 694 m.nt. De Jong.
[12] HR 2 april 2002, NJ 2002, 421 m.nt. Mevis.
[13] Rb Amsterdam 23 februari 2006, LJN AV2447

burgemeester, die een exemplaar van de beledigende brief in de bus hadden gekregen, te komen.[14] In dezelfde zin luidde het oordeel in het arrest van 5 april 2005, waarin niet kon worden afgeleid dat de beledigingen in het openbaar hadden plaatsgevonden, omdat niet bleek dat het versturen van de beledigende brieven en faxen aan een aantal personen tot gevolg heeft gehad dat de beledigde passages ter kennis zijn gekomen van anderen dan de geadresseerden.[15]

Het opzet van de verdachte moet dus mede op de openbaarheid zijn gericht. Dit bleek (nog eens) uit een opmerkelijk arrest van de Hoge Raad van 30 september 2003.[16] Een radioreporter, die een reportage maakte over intolerantie, had in een buurt in 's-Hertogenbosch aangebeld bij een woning, die was bestemd geweest voor een Somalisch gezin, maar door dat gezin nooit daadwerkelijk was bewoond. De buurt had het gezin door pesterijen met succes daarvan weten af te houden. De nieuwe bewoonster had op vragen van de reporter geantwoord dat zij met de buurt opnieuw actie zou voeren als weer een Somalisch gezin in de buurt zou komen wonen. Voorts kondigde zij aan bij nieuwe acties een spandoek te zullen voeren en gaf zij als tekst van dat spandoek op: "dat Hitler er een paar vergeten is". Meteen na die uitlating besefte zij dat zij iets heel doms had gezegd en kreeg spijt. Zij bezwoer de reporter dat dit niet haar bedoeling was en dat zij niet wilde dat die uitlating zou worden uitgezonden. Deze weigerde echter een correctie. De uitlatingen werden inderdaad uitgezonden en de vrouw werd veroordeeld voor het misdrijf van artikel 137c Sr. Het oordeel van het hof kwam erop neer dat het bestaan van bedoeld opzet louter diende te worden beoordeeld naar het moment waarop de uitlatingen waren gedaan. Volgens het hof deed het niet meer ertoe dat de vrouw daarna, maar nog vóór de uitzending, de reporter heeft laten weten die uitlatingen te willen corrigeren en openbaarmaking in de oorspronkelijke vorm niet te wensen. Volgens de Hoge Raad was deze opvatting onjuist. Wat de verdachte aanvoerde hield volgens de Raad in dat haar opzet niet was gericht op openbaarmaking van de desbetreffende uitlatingen.

De rechtspraak over dit bestanddeel lijkt duidelijk. Er moet bewijs zijn voor het openbare karakter van gewraakte uitlatingen. In de meeste gevallen laat zich dit gemakkelijk vaststellen. Dit zal minder vanzelfsprekend zijn in zaken, waarin uitlatingen in min of meer besloten situaties zijn gedaan. Toch betekent die beslotenheid niet zondermeer dat niet aan de eis van openbaarheid is voldaan. Zodra uit iets blijkt dat de uitlatingen hun weg naar een groter publiek hebben gevonden, kan bewijs hieraan worden ontleend.

4.2. Beledigend uitlaten

Tijdens de parlementaire behandeling is uitvoerig stilgestaan bij de vraag waarom de regering niet ervoor wilde kiezen om het woord 'discriminatie' in de strafbepaling op te nemen, maar in plaats daarvan wilde vasthouden aan het 'beledigend uitlaten'. Het Verdrag van New York verplichtte daartoe niet. De motivering (waarover in de Memorie van Antwoord is te lezen) is niet overtuigend, maar deed de bezwaren verstommen, mede door de gelijktijdige introductie van artikel 90quater Sr, een wetsbepaling waarin een definitie van discriminatie is opgenomen. Die definitie is ontleend aan het Verdrag van New York, zij het dat de wetgever de definitie niet heeft beperkt tot rassendiscriminatie. Het debat in de Tweede Kamer heeft erin geresulteerd dat literatuur en rechtspraak eensluidend zijn over de betekenis van 'beledigend uitlaten'. Het moet gaan om het aantasten van de eigenwaarde of het in diskrediet brengen van de groep, omdát die van een bepaalde godsdienst is. De groep moet door de uitlatingen in de godsdienst zijn geschoffeerd, gegriefd, nodeloos zijn gekwetst. Beledigend

[14] HR 30 oktober 2001, NJ 2002, 129.
[15] HR 5 april 2005, NJ 2005, 287.
[16] HR 30 september 2003, NJ 2004, 189 m.nt. Mevis.

uitlaten is hier bedoeld als het maken van een verwerpelijke, achterstellende onderscheidende uiting. Het leveren van kritiek op een bepaalde godsdienst is nadrukkelijk niet strafbaar. Ook daarover is in de literatuur en rechtspraak communis opinio. Tegelijk wordt met deze laatste zin zichtbaar hoe dun de grens is. Felle kritiek kan ertoe leiden dat mensen zich gegriefd voelen. De rechtspraak (zoals hierna nog te bespreken) laveert bij de beoordeling tussen Scylla en Charybdis, enerzijds door nauwkeurig de context waarin uitingen zijn gedaan te beoordelen, anderzijds door vast te houden aan het vereiste van opzet dat de verdachte moet hebben op de (godsdienst)discriminatie van een groep mensen.

4.3. Over een groep mensen

Was de bescherming van artikel 137c Sr aanvankelijk gericht tot een bevolkingsgroep in Nederland, na de wetswijziging in 1971 kan de (godsdienst)belediging ook zich elders dan in Nederland bevindende groepen van mensen treffen. Hiermee is een tamelijke eenvoudig te bewijzen bestanddeel in de wet ingevoerd, namelijk 'over een groep mensen'. Voldoende is als kan worden vastgesteld dat de groep mensen een zekere herkenbaarheid als groep bezit. Bovendien moet die groep in de gewraakte uiting zijn samengevat. Dat behoeft, zo schrijft Remmelink, niet een uiting over een objectief gemeenschappelijk kenmerk te zijn, het kan ook een subjectieve samenvatting van de dader betreffen.[17] Als maar kan worden vastgesteld dat de uiting is gericht aan het adres van een godsdienstige collectiviteit. Een beetje academisch is de vraag naar de grootte van de groep. Moet die bijvoorbeeld uit meer dan twee personen bestaan?[18] Een getalsmatig antwoord is niet te geven. Artikel 137c Sr is een delict ter bescherming van de openbare orde. Godsdienstdiscriminatie tegenover drie mensen, die gedrieën een religieuze groepering vormen, is moeilijk voor te stellen als een gedraging die de openbare orde op de grondvesten doet schudden. Met andere woorden, de groep moet groot genoeg zijn om bij kwetsing van een serieus gevaar voor de openbare orde te spreken. Dit laat overigens onverlet dat de beledigende uitlatingen in concreto tegenover één enkel individu is gedaan, maar het voor iedere normale lezer duidelijk is dat deze door aard en omvang zich tot een hele groep richt.[19] De begrenzing van de groep wordt verder bepaald door het bestanddeel 'godsdienst of levensovertuiging'. Daarbij dient nog wel te worden aangetekend dat de wetgever niet zomaar een groep mensen voor ogen heeft gehad, maar een groep die binnen de samenleving een zekere beschermingswaardige kwetsbaarheid heeft. Groepen mensen die uit de aard van hun groep over voldoende weerbaarheid beschikken, behoeven geen bescherming van het strafrecht. Hoewel in de parlementaire geschiedenis niet met zoveel woorden over voorbeelden is gesproken, lijkt de wetgever het vizier te hebben gehad op minderheidsgroepen, waarvan de sociale weerbaarheid minder evident is. De nadrukkelijke toevoeging van 'godsdienst of levensovertuiging' duidt erop dat in ieder geval aan religieuze minderheden is gedacht, op wie het etiket 'kwetsbaar' van toepassing is. In de onderzochte rechtspraak is echter geen geval bekend waarin een verweer is gevoerd en/of werd gehonoreerd dat de strafbaarheid van de belediging geen doel behoorde te treffen, omdat de groep mensen geen rechtens te respecteren bescherming behoorde te genieten.

4.4. Godsdienst of levensovertuiging

Het bestanddeel 'godsdienst of levensovertuiging' zal in de praktijk niet tot al te veel problemen aanleiding behoeven te geven. Uit de wetsgeschiedenis blijkt duidelijk dat de wetgever niet alleen aan de christelijke of joodse godsdienst heeft gedacht, maar aan alle

---

[17] Remmelink (NLR), aantekening 2 bij artikel 137c Sr.
[18] Rb Utrecht 9 oktober 1992, RR 1995, 298.
[19] HR 26 juni 1984, NJ 1985, 40.

religies die het bestaan van een God, een bovennatuurlijke macht aanvaarden.[20] In feite vallen alle gangbare religies onder de bescherming van het verbod op godsdienstdiscriminatie. Maar ook minder gangbare religies, en religies waarin een opperwezen of bovennatuurlijke macht minder vanzelfsprekend is of centraal staat. Het gaat bij artikel 137c Sr om misdrijven tegen de openbare orde. Dit brengt mee dat voorzichtigheid is geboden met de conclusie dat bepaalde, in de samenleving niet hoog aangeslagen sekten, zoals de Satanskerk, geen aanspraak op bescherming kunnen maken. In zijn commentaar op het wetsartikel maant Remmelink (die in dit verband ook de Scientology kerk[21] noemt) in deze zin tot voorzichtigheid, "wil men zich niet zelf het verwijt van discriminatie op de hals halen".[22] Gaat het niet om een godsdienst, dan kan sprake zijn van ontoelaatbare uitlatingen gericht tegen de levensovertuiging. Het gaat dan om een fundamentele opvatting over het leven, zonder dat daaraan het geloof in een god ten grondslag ligt. Maar, niettegenstaande de wijziging tijdens de parlementaire behandeling van 'grondslag voor levensbeschouwing' in het wat minder zwaar aangezette begrip 'levensovertuiging', neemt de literatuur aan dat het moet gaan om een voor de betrokkenen "heilige en existentiële opvatting" over de betekenis van het menselijke bestaan en de wijze waarop dat moet worden geleefd, aldus Remmelink. De overtuiging van dierenbeschermers, van ecologen of natuurgenezers vallen volgens hem nooit onder levensbeschouwing. Dergelijke opvattingen zijn vergelijkbaar met politieke overtuigingen. Daarover oordeelde het Haagse hof in een arrest van 19 mei 2003 over de zogenaamde 'haatzaaiklacht' die de advocaten Spong en Hammerstein onder meer namens de LPF hadden ingediend.[23] Het hof oordeelde dat onder 'levensovertuiging' in artikel 137c en artikel 137d Sr, anders dan de raadslieden hadden bepleit, niet ook politieke overtuiging mocht worden begrepen.

5. De andere delicten

In de inleiding is al erop gewezen dat de wetgever naast het verbod op beledigende uitlatingen terzake de godsdienst in titel V nog enkele verwante delicten heeft opgenomen. Deze delicten worden kort besproken. Per gelijke wetswijziging werd in 1971 een nieuw artikel 137d Sr ingevoerd, kort gezegd (en voorzover hier toepasselijk) inhoudende het verbod op het aanzetten tot haat tegen of discriminatie van mensen wegens hun godsdienst. Ook artikel 137e Sr, met als strafbare gedraging het openbaar maken en verspreiding van tot haat aanzettende of discriminatoire uitlatingen, dateert uit 1971. Ten slotte[24] wordt nog artikel 137f Sr genoemd, strafbaar stellend de deelname aan en het steunen van activiteiten gericht op discriminatie van mensen wegens hun godsdienst. Deze laatste bepaling dateert uit 1992.
De hier genoemde delicten bevatten in hoofdzaak dezelfde bestanddelen als artikel 137c Sr. De bespreking daarvan wordt hier niet herhaald. De bepalingen overlappen elkaar nog al eens. De praktijk laat dikwijls tenlasteleggingen zien die het feit primair als overtreding van artikel

---

[20] Remmelink (NLR), aantekening 4 bij artikel 137c Sr. Buiting/Wedzinga (T&C), aantekening 8 bij artikel 137c Sr.

[21] Idem Janssens en Nieuwenhuis (2005 p. 132). Zij noemen hier ook het Santo Daime kerkgenootschap, naar aanleiding van Rb Amsterdam 21 mei 2001 (ayahuasca-thee), zie hoofdstuk 4. De Scientology-kerk is overigens in een aantal West-Europese landen niet als religieuze gemeenschap erkend.

[22] Remmelink (NLR), aantekening 4 bij artikel 137c Sr. Het gaat hier om de bespreking van het materiele strafrecht. Algemeen wordt op grond van HR 15 februari 1957, NJ 1957, 201 aanvaard dat het niet aan buitenstaanders (inclusief de overheid) is om te bepalen wat een gelovige onder (het belijden van) zijn godsdienst verstaat. Hiervan staat los dat het openbaar ministerie vanwege onvoldoende algemeen belang afziet van vervolgingen terzake beweerde discriminatie van dergelijke 'religies', nu daardoor de openbare orde op geen enkele wijze in gevaar is gebracht.

[23] Hof Den Haag 19 mei 2003, NJ 2003, 382.

[24] Op artikel 429quater Sr wordt hier niet nader ingegaan. Zie voor een (kritische) bespreking: Van der Neut (1986, p. 82 e.v.).

137c Sr, subsidiair als overtreding van artikel 137d Sr omschrijven. In een enkel geval is (afhankelijk van het feit) de overtreding van artikel 137e Sr als alternatief opgenomen.
Een enkel woord over het 'aanzetten tot haat' in artikel 137d Sr. 'Aanzetten tot haat' is door de wetgever in deze bepaling bedoeld als het (opzettelijk) agiteren, als het opruien door openlijk uiting geven aan vijandschap of grove minachting. 'Haat' dient hier taalkundig te worden uitgelegd. Dus, hier gaat het om het uiting geven aan een gevoel van diepe afkeer voor de godsdienst van een groep mensen, gepaard met het onverzoenlijke verlangen om die groep te (zien) verdelgen. Rond de hiervoor genoemde uitspraak van Hof Den Haag (19 mei 2003) werd ook wel de term 'haatzaaien' (of demoniseren) gebezigd. Daarmee werd een parallel getrokken met de zogenaamde haatzaaidelicten uit het toenmalige Wetboek van Strafrecht van Nederlands-Indië.[25] Voorzover kan worden overzien hebben die delicten niet tot opmerkelijke rechtspraak aanleiding gegeven. Dit geldt ook voor de spaarzame rechtspraak met betrekking tot (het huidige) artikel 137d Sr.[26]

6. Rechtspraak godsdienstdiscriminatie

Ook terzake de discriminatieverboden is enige, maar in omvang beperkte jurisprudentie te vinden, die in verband is te brengen met godslastering en/of die de discriminatie op basis van godsdienst betreft.[27]

Wel valt ook hier een min of meer klassiek geworden zaak te melden. Het betreft het arrest van het Hof Amsterdam uit 1952 over de roman 'Ik heb altijd gelijk' van de schrijver W.F. Hermans.[28] Hierin kwam een passage voor die hem een beschuldiging van belediging van de katholieke bevolkinggroep heeft opgeleverd. De vervolging vond plaats op basis van (de oude tekst van) artikel 137c Sr. In de roman van Hermans figureerde een persoon, "die in de loop van het verhaal wordt voorgesteld als een verlopen, drankzuchtige, wegens corruptie in het leger gedegradeerde psychopaat', die na de mislukte politionele actie in Indonesië naar het 'vaderland' terugkeert en vanaf het schip Nederland naderbij ziet komen. De man riep toen uit: "Ik spuw op de heleboel, op jullie, op Soekarno, op de Koningin[29], op alles. Ik schijt erop, ik schijt. De katholieken! Dat is het meest schunnige, belazerde, onderkruipige, besodemieterde deel van ons volk! Maar die naaien erop los! Die planten zich voort! Als konijnen, ratten, vlooien, luizen! Die emigreren niet! Die blijven wel zitten in Brabant en Limburg met puisten op hun wangen en rotte kiezen van het ouwels vreten!".[30] Bij de rechtbank verweerde Hermans zich op dezelfde wijze zoals vijftig jaar later, in 2001, de schrijver van het boek 'Danslessen' zich verdedigde. Die laatste zaak zal hierna nog worden besproken. Een schrijver mag niet worden verweten wat hij zijn romanfiguren in de mond legt. De officier van justitie requireerde tot vrijspraak en dat werd door de rechtbank

---

[25] Remmelink (NLR), aantekening 3 bij artikel 137d Sr.
[26] Zie bijvoorbeeld HR 22 december 1981, NJ 1982 m.nt. ALM en HR 29 maart 1983, NJ 1983, 532. In beide gevallen ging het om een toespraak met bedenkelijke inhoud in de open lucht waarin wordt opgewekt en/of aangezet tot (rassen)haat. Van recentere datum is HR 6 mei 2003, LJN AF7895, (Korthals Altes, 2003, p. 212), waarin het herzieningsverzoek van de weduwe van Janmaat, naar aanleiding van de eerdere veroordeling van de politicus terzake artikel 137d Sr, werd afgewezen. M. Fennema bepleitte in dit kader de schrapping van de strafbepaling (in: Vrij Nederland, 23 maart 2003, p. 48).
[27] Onder de oude bepalingen zijn tussen 1954 en 1967 13 veroordelingen geweest, aldus Swart (1970). Zie voor een (korte) bespreking van de enkele arresten uit 1939 en 1940: Janssens en Nieuwenhuis (2005, p. 127). In tegenstelling tot de beperkte rechtspraak is wel voldoende literatuur voorhanden. Daarvan worden genoemd: Nieuwenhuis (2004, p. 154-166), en: Korthals Altes (2003, p. 199-215).
[28] Rb Amsterdam 20 maart 1952 en Hof Amsterdam 18 december 1952 (niet gepubliceerd).
[29] De passage over Soekarno en de Koningin is in de roman, anders dan in een voorpublicatie in het tijdschrift 'Podium', weggelaten. Dit scheelde de schrijver misschien een aanvullende beschuldiging van majesteitsschennis en belediging van een bevriend staatshoofd, aldus De Hullu (1984, p. 754).
[30] Citaat ontleend aan De Hullu (1984, p. 754-755).

overgenomen. De rechtbank overwoog dat 'de geïncrimeerde passage geenszins zo is gebezigd dat een onbevooroordeelde lezer de indruk zou moeten krijgen, dat de schrijver met haar inhoud instemt en vorenbedoelde beledigende uitlating van de in het romanfragment optredende persoon tot de zijne maakt'. In hoger beroep werd deze vrijspraak door het hof bevestigd en eindigde het geding. En daarna trad ook bij vervolgingen op basis van godsdienstdiscriminatie een radiostilte op.[31]

Hiervoor is al aan de orde gekomen dat bij joden en het joodse geloof beschuldigingen van discriminatie of aanzetten tot haat wegens ras en/of godsdienst gemakkelijk door elkaar heen lopen. Daardoor wordt het moeilijk aan deze rechtspraak gevolgtrekkingen te verbinden die van belang zijn louter voor de godsdienstdiscriminatie. Dit is goed te zien bij zaken die (kort samengevat) de ontkenning van de holocaust betroffen en de zaken die (aspecten) van de holocaust belachelijk maken.[32] Het gaat dan niet zozeer om de degenen die enkel het joodse geloof aanhangen, maar om alle joden. Strafbaar is als een directe en kwalijke relatie wordt gelegd tussen joden en het nationaal-socialistische gedachtegoed.[33]

Rosier beschrijft uit 1983 de Bazuin-zaak.[34] Het handelde om het verwijt van godsdienstbelediging van het joodse volk. In De Bazuin was een artikel verschenen van de hand van een zekere Van Gelder die, een joodse publicist parafraserend, had opgeschreven dat "het eigen is aan gesloten religieuze gemeenschappen, aan 'uitverkoren volken', dat de religie opgaat in wetten en regels en dat men bijna als vanzelf de buitenwereld naar de hel wenst en eventueel helpt. Zulk een 'religie' verdient afgeschaft te worden". De Rechtbank Arnhem vond 'dat de Bazuin vals had geklonken' en achtte de joden wegens hun godsdienst beledigd.[35] Er volgde bij het Arnhemse hof vrijspraak, omdat het enkele feit dat de publicatie als kwetsend was ervaren, onvoldoende is om te bewijzen dat de verdachte opzet had op het beledigen van een groep mensen vanwege hun godsdienst of ras. De Hoge Raad liet de vrijspraak in stand, ondanks de kritiek die te leveren valt op de (bewijs)overweging en het in een adem noemen van godsdienst en ras (Rosier, 1996, p. 314). Het synchroon lopen van ras en godsdienst wordt versterkt als door de verdachte wordt beweerd dat met de ontkenning een bijdrage beoogd is te leveren aan het publieke debat over joden, Palestina, de holocaust en het revisionisme, en dit alles binnen de kaders van artikel 10 EVRM zou zijn geschied.[36] De rechter pleegt dan bij zijn beoordeling naar de context te kijken (de zogenaamde contextuele

---

[31] Die radiostilte betreft de rechtspraak. Want bepaald niet stil waren de gebeurtenissen in november 1987 rond de voorgenomen opvoering van het toneelstuk 'Het Vuil, de Stad en de Dood, van R.W. Fassbinder. De joodse gemeenschap vond het stuk antisemitisch en reageerde furieus. Na een besloten opvoering werd het verder spelen van het stuk onmogelijk gemaakt. In 2000 leidde hevige kritiek uit islamitische kring tot een vroegtijdig einde van de opera 'Aïsha en de vrouwen van Medina'. Het leidde tot Kamervragen en de aankondiging van een rechtszaak, die er overigens niet kwam. Het toneelstuk van Fassbinder werd in 2002 in Nederland zonder problemen alsnog opgevoerd.

[32] Zie voor enkele voorbeelden: Korthals Altes (2003, p. 204-205) en de daar aangehaalde jurisprudentie. Zie ook: Janssens (1998, p. 565-578).

[33] Hof Arnhem 4 juni 1982, NJ 1983, 422; HR 10 september 1985, NJ 1986, 164; HR 27 oktober 1985, NJ 1988, 538.

[34] HR 16 december 1986, NJ 1987, 534, m.nt. GEM, besproken door Rosier (1996, p. 310-311). Rosier (1996, p. 311-312) bespreekt voorts een vrijwel identieke zaak over een artikel in het Rotterdams uitgaansmagazine 'Circuit', Rb Rotterdam 29 oktober 1993, RR 1993, 335. Zie ook Rosier (1997, p. 43-47), en Remmelink (NLR), aantekening 10 bij artikel 137c Sr.

[35] Remmelink (NLR), aantekening 10 bij artikel 137c Sr, die verwijst naar een publicatie in dagblad Trouw van 28 september 1983.

[36] Bijvoorbeeld Rb 's-Hertogenbosch 21 december 2004, LJN AR7891, waarin de verdachte op zijn website onder meer een tekst had geplaatst onder de kop 'De Holocaust die er nooit is geweest', en een vertaling had opgenomen van het boek 'Did six million really die' van Richard E. Harwood. Eerder wees Hof 's-Hertogenbosch (22 september 1982, NJ 1984, 600) arrest in een 137c Sr-zaak op grond van discriminatie van het joodse ras, waar evengoed de Israëlische nationaliteit had kunnen staan. Zie Rosier (1996, p. 314-317), en: Rosier (1997, p. 47-54).

toetsing) en aan de hand daarvan vast te stellen of de uitlatingen kunnen worden beschouwd als uitlatingen met het uitsluitende doel om aan het publieke debat deel te nemen over een historisch en/of maatschappelijk vraagstuk, en of de uitlatingen desondanks nodeloos grievend zijn. Via dit sjabloon oordeelde de politierechter in de Amsterdamse rechtbank over een internetcolumnist die, zogenaamd als voorganger van een virtuele christelijke gemeente, in februari 2004 een column had geschreven naar aanleiding van de commotie over de film 'The Passion of the Christ'. Bij de schrijver bestond het vermoeden dat de filmmaker op verzoek van een aantal vooraanstaande joodse mensen een aanstootgevende passage uit de film zou hebben geschrapt. Twee zinnen uit de column vormden de kern van de tenlastelegging. De eerste zin, ingeleid door een bijbelvers (Ezechiël 8, 9-13) luidde: "Weer zo'n groepje daglichtschuwende wetteloze joden, denk in dan dikwijls". De rechtbank was van oordeel dat deze zin, binnen de context, moest worden gezien als een bijdrage aan het maatschappelijk debat, zodat het beledigende karakter aan de uitlating kwam te ontvallen. Een ander oordeel velde de rechter over de tweede zin, die luidde: "Ja, ook vandaag nog gedragen de Joden zich dus als beesten, vrienden". Deze vergelijking kon, ook als zij in de bredere context van het maatschappelijk debat wordt gedaan, de toets der kritiek niet doorstaan en veroordeling volgde. Opvallend is dat geen probleem werd gezien in de vraag of hier nu het joodse geloof was beledigd, dan wel een groep mensen vanwege hun (joodse) ras. Ten laste was gelegd de belediging wegens ras, en dat ondervond weinig problemen. "Zonder te willen treden in de beantwoording van de vraag of het jodendom dient te worden opgevat als ras of als godsdienst", oordeelde de politierechter dat aan de term 'ras' in artikel 137c Sr in het licht van het Verdrag van New York een zodanig ruime betekenis moet worden toegekend dat de hiervoor weergegeven uitlating tot een veroordeling moet leiden.[37]

Interessant is een arrest van de Hoge Raad uit 2001 over de strafrechtelijke aansprakelijkheid van een andere romanschrijver. In dit arrest gaat het om de schrijver van het boek 'Danslessen'.[38] In dit boek zouden passages voorkomen die beledigend waren voor joden. Die passages had de schrijver in de mond gelegd van een van de personen in het boek. De gewraakte uitlating betrof de zin: "Maar ja, wat wil je ook, met zo'n joodje aan het hoofd". Kwade tongen beweerden dat hiermee onmiskenbaar de burgemeester van de gemeente Zandvoort was aangeduid.[39] Het Amsterdamse hof sprak (na een veroordelend vonnis van de rechtbank) vrij omdat volgens het hof in beginsel de uitlatingen van een romanfiguur niet aan de schrijver mogen worden toegerekend. Daarmee volgde het hof de lijn van een eerdere zaak (het arrest over de roman van W.F. Hermans). In cassatie begint de Hoge Raad met het benadrukken dat de vrijheid van artistieke expressie een groot goed is, maar in het belang van derden zijn beperkingen vindt. Waar het recht zijn grenzen vindt hangt af van de omstandigheden van het geval. Onderdelen van een boek kunnen, geïsoleerd beschouwd, wellicht beledigend zijn, maar dat karakter verliezen door de aard en strekking van het boek en de rol in het boek van de figuur die de beledigende uitlatingen in de mond zijn gelegd. Vervolgens neemt de Hoge Raad zelf kennis van de inhoud van het boek (dat zich onder de stukken bevond), en komt tot de slotsom dat de gewraakte passages gerelateerd zijn aan een hilarische en onmiskenbaar niet aan de werkelijkheid ontleende scène en dat gelet op de aard en strekking van de roman en de overige inhoud ervan niet als discriminerend of beledigend hebben te gelden. De Hoge Raad verwerpt vervolgens het beroep.

---

[37] Rb Amsterdam 25 januari 2006, LJN AV2201. De verdachte in deze zaak stond ook terecht voor (eenvoudige) belediging (vrijspraak), discriminatie wegens seksuele gerichtheid (veroordeling) en aanzetten tot haat tegen homoseksuelen (vrijspraak). Opgelegd werd een geldboete van € 1.000,-.

[38] HR 9 oktober 2001, NJ 2002, 76 m.nt. JdH, en met uitvoerige conclusie voor het arrest van AG Machielse, die in het bijzonder ingaat op de grenzen aan de artistieke expressie. De roman Danslessen verscheen in 1998 van de schrijver Pieter van der Sloot (onder het pseudoniem Pieter Waterdrinker). Het boek beschrijft het leven in Zandvoort in 1973. Zie Korthals Altes (2003, p. 206-207).

[39] De auteur zou dit zelf in een interview in het 'Haarlems Dagblad' hebben bevestigd.

Bijna een verhaal apart vormt 'de zaak Goeree'.[40] De stelling in het door het echtpaar Goeree verspreide blad Evan, inhoudende dat uit de bijbel valt af te leiden dat alles wat de joden is aangedaan, inclusief de holocaust, hun eigen schuld is, vormde aanleiding voor zowel een civiele rechtszaak als een strafvervolging. In de civiele zaak, onder andere aangespannen door het Centrum voor informatie en documentatie Israël, werd tot de Hoge Raad geprocedeerd. Nadat eerder rechtbank en hof, zij het op verschillende grond, tot een onrechtmatige daad hadden geconcludeerd, nam de Hoge Raad die conclusie over.[41] De gedaagden hadden rekening ermee moeten houden dat zij derden door de vorm waarin de uitlatingen zijn gedaan, en de wijze van verspreiding (huis-aan-huis), zouden grieven, kwetsen en onrecht zouden aandoen. In de strafzaak liep het iets anders. Nadat de rechtbank tot een veroordeling was gekomen, kwam het Arnhemse hof tot een vrijspraak. Het hof achtte niet bewezen dat het echtpaar opzet op het beledigen had gehad. Dit had het hof afgeleid uit het feit dat de beweerde schuld van de joden niet in ethische, maatschappelijke of politieke zin moest worden opgevat, maar in religieuze zin. Bovendien oordeelde het hof dat geen sprake was van antisemitisme, mede gelet op de respectvolle wijze waarmee over de joodse komaf van Jezus was geschreven en uit het feit dat de jodenvervolging als het werk van de duivel werd geduid. De Hoge Raad casseerde echter, omdat hij de overwegingen van het hof niet kon volgen. Er volgde verwijzing naar het Hof Leeuwarden.[42] Dat kwam tot een veroordeling terzake artikel 137c Sr, omdat gezien de uitlatingen, de verdachte redelijkerwijs had moeten vermoeden dat deze beledigend voor een groep mensen waren.[43]

Aan de (actuele) feitenrechtspraak ontleen ik nog een zaak uit 2002. De feiten lagen beduidend minder genuanceerd dan in de hiervoor besproken casus. Twee mariniers werd verweten dat zij moslims hadden beledigd door in het openbaar te roepen: "fuck Islam", "alle moslims moeten dood", "krijg de tering met alle moslims" en nog zo wat van die kreten. De militaire kamer van de Rechtbank Arnhem kwalificeerde de uitlatingen als godsdienstdiscriminatie en veroordeelde de inmiddels oneervol ontslagen militairen tot een leerstraf.[44] Vergelijkbaar is een vonnis van de Bossche rechtbank uit 2005, waarin (onder meer) de uiting op een pamflet 'Stop het gezwel dat Islam heet' werd beoordeeld. De rechtbank vond dit een onnodig grievende uitlating, die op geen enkele wijze past in een maatschappelijke context, noch is gedaan vanuit een bepaalde geloofsovertuiging inzake een voor die geloofsovertuiging belangrijke morele kwestie.[45]

Zoals in het vorige hoofdstuk al is uiteengezet komt het regelmatig voor dat het openbaar ministerie wordt gevraagd te vervolgen bij vermeende overtredingen van artikel 147 Sr en/of van artikel 137c/137d Sr. Wanneer een vervolgingsbeslissing negatief uitvalt, wil de weg via artikel 12 Sv nog wel eens worden beproefd. Voorbeelden daarvan (ook terzake artikel 137c Sr, zoals in de affaire rond uitingen van Van Gogh en Holman) zijn in het vorige hoofdstuk gegeven. Het is strafvorderlijk ook mogelijk dat het openbaar ministerie in zo een geval voorwaardelijk seponeert. Dan wordt niet-vervolging in het vooruitzicht gesteld als wordt voldaan aan bijvoorbeeld de voorwaarde tot schrapping van een vermeend discriminatoire passage in een boek. Een andere mogelijkheid bestaat erin dat (tevens) aan de afnemers van een boek wordt bericht dat daarin strafbare passages voorkomen. Op deze wijze heeft het openbaar ministerie een drietal boeken, de 'Gids voor islamitische opvoeding', 'Fatwas of Muslim Women' en 'De Weg van de Moslim' onderzocht en, waar strafbare

[40] Zie Vermeulen (1989, Scheltensbundel, p. 258-278). Zie verder: Korthals Altes (2003, p. 200-201), Rosier (1996, p. 317-319), en: Rosier (1997, p. 47-54).
[41] HR 5 juni 1987, NJ 1988, 702, m.nt. EAA, besproken bij Nieuwenhuis (1997 p. 293).
[42] HR 18 oktober 1988, NJ 1989, 476, m.nt. GEM, besproken bij Nieuwenhuis (1997, p. 294).
[43] Hof Leeuwarden 16 maart 1989, NJ 1989, 810, HR 2 februari 1990, NJ 1991, 289, m.nt. EEA.
[44] Rb Arnhem 26 april 2002, MRT 2005, p. 101 m.nt. Dolman. Aan Nieuwenhuis (1997, p. 294) ontleen ik verder een andere uitspraak: PR Almelo 8 juli 1993, RR 1995, 325.
[45] Rb 's-Hertogenbosch 19 juli 2005, LJN AT9494.

godsdienstdiscriminatie, in dit geval antisemitische teksten, voorkwam, als hiervoor omschreven gereageerd.[46]

Uit de rechtspraak zijn nog enkele arresten van de Hoge Raad te noemen die vermeende discriminatie van een groep mensen op grond van de seksuele geaardheid betreffen, waaraan een sterk religieus motief kleeft. Als eerste wordt het arrest van de Hoge Raad van 9 januari 2001 genoemd. Het arrest heeft betrekking op uitlatingen die een (voormalig) lid van de Tweede-Kamerfractie van een van de kleine christelijke partijen had gedaan in een interview dat hem door het blad De Nieuwe Revu was afgenomen. De verdachte had in dat interview gezegd: "Wij christenen hebben een geweldig kwalijke eigenschap ontwikkeld: we brengen ten onrechte gradaties aan in Gods geboden. Alsof je erg en minder erg hebt! Maar waarom zou stelen, bijvoorbeeld uitkeringen pikken van de overheid, minder erg zijn dan zondigen tegen het zevende gebod? Ja, waarom zou een praktiserend homoseksueel beter zijn dan een dief?" Het Hof Den Haag sprak vrij van het primair tenlastegelegde misdrijf van artikel 137c Sr, en ook van het subsidiair ten laste gelegde misdrijf van artikel 137e Sr. Het hof stelde vast dat op zichzelf beschouwd deze uitlatingen beledigend waren, maar dat het beledigende karakter daaraan door de context waarin en de bedoeling waarmee zij werden gedaan kwam te ontvallen, nu de verdachte aldus slechts zijn uitgedragen geloofsovertuiging had geïllustreerd. Die vrijspraak gaf volgens de Hoge Raad geen blijk van een verkeerde uitleg van (onderdelen van) de strafbepalingen nu die verwijzing naar fraude en diefstal volgens het hof diende ter aanduiding van de in de geloofsopvatting van de verdachte verankerde opvatting omtrent het evenzeer zondige karakter van een homoseksuele levenswijze.[47]

In het arrest van 14 januari 2003[48] moest de Hoge Raad zich andermaal buigen over de uitleg van het bestanddeel beledigend in artikel 137c Sr. De verdachte, een dominee, had in een ingezonden brief in het dagblad Tubantia onder meer homoseksualiteit als 'vieze en vuile zonden' beschreven en zich ter rechtvaardiging op de bijbel beroepen. Het Hof Arnhem volgde de lijn van de tot dan toe ontwikkelde rechtspraak. Het oordeelde dat de uitlating op zichzelf, los van de context, voor homoseksuelen een beledigend karakter had, maar dat zij dat karakter verloor door de plaatsing in het kader van de belijdenis van verdachtes geloof en door de bedoeling van de verdachte, te weten het richten van een waarschuwing tot de mensheid. Vrijspraak volgde. De Hoge Raad oordeelde dat het hof artikel 137c Sr niet verkeerd had geïnterpreteerd, nu de uitlating van de dominee volgens het hof (kennelijk) van belang voor een maatschappelijk debat en niet onnodig grievend was. Op dezelfde wijze zoals in de rechtspraak over (eenvoudige) belediging te zien geeft, beziet de rechter dus eerst de gewraakte uitlatingen.[49] Wordt vastgesteld dat die op zichzelf beschouwd een beledigend karakter hebben, dan volgt het onderzoek naar de context waarin de uitlatingen zijn gedaan. Is die context beroepsmatig en/of droegen de uitlatingen bij aan het publieke debat, dan volgt al snel de conclusie dat van strafbare belediging geen sprake is. In een vergelijkbare zaak sprak het Haagse hof op 18 november 2002[50] volgens dit patroon een imam vrij die zich het televisieprogramma Nova had uitgelaten over homoseksuelen. Hetzelfde gebeurde met een inspecteur van politie die zich in de Justitiekrant in nogal krasse bewoordingen had uitgelaten

[46] Geen vervolging na onderzoek Moslimboeken, Persbericht OM, NJB 2005, p. 817-818. De inhoud van de boeken ‘Fatwas of Muslim Women’ en ‘ De Weg van de Moslim’ bleken na onderzoek geen strafbare passages te bevatten.

[47] HR 9 januari 2001, NJ 2001, 203 m.nt. JdH (onder NJ 2001, 204), DD 31 (2001), rechtspraak 01.009 m.nt. K. Rozemond, en NJCM-bulletin 2001, p. 741 m.nt. J.P. Loof.

[48] HR 14 januari 2003, NJ 2003, 261 m.nt. Mevis. Zie ook: Stolwijk (2003).

[49] Zie als voorbeelden van de contextuele toetsing bij eenvoudige belediging: HR 6 januari 2004, NJ 2004, 201 en Hof Amsterdam 9 februari 2005, Nieuwsbrief Strafrecht 2006, 16.

[50] Hof Den Haag 18 november 2002, NJ 2003, 24, NJCM-bulletin 2003, p. 661 m.nt. M. de Blois (El Moumni). Zie ook Stolwijk (2003), Korthals Altes (2003).

over het homohuwelijk.[51] Ook een officier van justitie die zich moest verantwoorden voor uitlatingen die hij tijdens een strafproces in zijn requisitoir had gedaan over de Roma-gemeenschap, werd door de Rechtbank Amsterdam via dezelfde jurisprudentiële lijn vrijgesproken.[52] In zijn noot onder een van de hiervoor besproken arresten van de Hoge Raad merkt Mevis op dat volgens deze lijn in de rechtspraak het materiële strafrecht meer bescherming voorspiegelt dan het in werkelijkheid kan bieden. De annotator lijkt het gelijk aan zijn zijde te hebben. Kwamen veroordelingen in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw nog met regelmaat voor, in de recentere rechtspraak volgden de vrijspraken elkaar op. Is daarvoor een verklaring te vinden? Korthals Altes schreef in zijn bijdrage in de opstellenbundel voor prof. De Meij (2003, p. 209-210) dat er geen aanwijzingen zijn van een veranderd inzicht over de toepasbaarheid van de strafbepalingen over groepsbelediging. Dat lijkt een juiste vaststelling. Wel valt op dat de meest recente arresten handelen over discriminatie op grond van seksuele gerichtheid, en niet, zoals de arresten uit de periode daarvoor, over belediging op grond van (het joodse) ras. Het kan niet zo zijn dat de verklaring is gelegen in de als strafwaardiger beoordeelde rassendiscriminatie. Dat zou immers verschillen in de sanctie te zien moeten geven, maar vormt geen verklaring voor de vrijspraken. Bovendien heeft de wetgever in artikel 137c Sr ‘ras’ en ‘godsdienst’ op dezelfde lijn gezet. Opvallend is wel dat de vrijgesproken personen (de dominee, de imam, de RPF-politicus en de gelovige politieman) allen een sterk godsdienstig motief hadden. Toch kan ook daarin geen steekhoudend argument worden gevonden, want dat motief kan moeilijk aan sommige veroordeelden, waaronder de Goerees, worden ontzegd. De enige verklaring lijkt dan te kunnen worden gevonden in de contextuele toetsing van de Hoge Raad, zichtbaar in de laatste arresten. Die benadering verbiedt het ‘zomaar of lukraak’ doen van beledigende uitingen over ras, godsdienst of seksuele gerichtheid. De vrijheid van meningsuiting beschermt, zodra de uiting in een bepaalde context is gedaan. In de zaak van de dominee (HR 14 januari 2003) werd die context aanwezig geacht, omdat de uitlatingen “kenbaar in verband stonden met zijn uiting van de geloofsopvatting” en, omdat zijn bedoeling duidelijk was “de mensheid te waarschuwen”. In de zaak van de imam (Hof Den Haag 18 november 2002) was de context gelegen in het feit dat “de gewraakte fragmenten dienden ter aanduiding van de in de islamitische geloofsovertuiging van de verdachte verankerde opvatting omtrent het zondige karakter van de homoseksuele levenswijze”. De politieman (HR 9 januari 2001) had zijn uitlatingen geplaatst in het kader van het publieke debat[53] over het homohuwelijk en had blijk

[51] In HR 9 januari 2000, NJ 2001, 204 m.nt. JdH, had de politieambtenaar door een ingezonden brief gereageerd op een uitnodiging van de Justitiekrant om mee te discussiëren over de openstelling van het huwelijk voor homoparen. De verdachte had geschreven: "Homoseksualiteit wordt gelijk gesteld aan heteroseksualiteit. Dat is zo ongeveer diefstal gelijk stellen met het schenkingsrecht of mishandeling met verpleging". Ook deze verdachte werd beschuldigd van het misdrijf van artikel 137c Sr en vrijgesproken. Ook hier volgde een cassatieberoep van het openbaar ministerie. Het Haagse hof oordeelde weer dat de uitlating geïsoleerd beschouwd beledigend waren, maar dat zij, gelet op de context en bedoeling, niet onnodig grievend was. Het hof nam daarbij in aanmerking dat het hier ging om een gebruikmaken van het grote goed der meningsvrijheid en om een bijdrage aan een maatschappelijk debat over het homohuwelijk. Ook hier nam de Hoge Raad een zuivere vrijspraak aan. In een andere zaak (HR 15 april 2003, NJ 2003, 334) had de Kollumer Courant een ingezonden brief gepubliceerd waarin de verdachte van leer trok tegen asielzoekers. Betrokkene had een brief geschreven naar aanleiding van de moord op Marianne Vaatstra en wilde aldus zijn ontevredenheid uiten over het feit dat de bewoners van het AZC buiten het onderzoek bleven. De uitlatingen werden hier in de context waarin zij werden gedaan beledigend geacht.

[52] Rb Amsterdam 23 februari 2006, LJN AV2447, NJFS 2006, 141. De gewraakte woorden zijn beledigend van karakter voor de Roma-gemeenschap. Het strafwaardige karakter wordt weggenomen door de context waarin de woorden zijn uitgesproken. De rechtbank vindt de uitlatingen uitermate ongelukkig en betreurenswaardig, maar binnen de context niet extra diffamerend of onnodig grievend.

[53] Het blijft schimmig wanneer sprake is van een publiek debat en wie, onder welke omstandigheden de contouren bepaalt van zo een debat. De verwijzing naar het ‘publieke debat’ lijkt te zijn ontleend aan de

gegeven daarin door de bijbel te zijn geïnspireerd. Bij de man die een ingezonden brief had geschreven in de Kollumer Courant (HR 15 april 2003) ontbrak een deugdelijke context, (kennelijk) omdat hij slechts een krantenlezer was die door middel van een ter publicatie aangeboden brief zijn ongenoegen wilde ventileren over het ten onrechte niet-betrekken van asielzoekers in een opsporingsonderzoek.

Uit de zojuist weergegeven omschrijvingen van de context waarin de beoordeelde uitlatingen zijn gedaan, vallen moeilijk criteria af te leiden, waarmee de grens kan worden afgebakend met artikel 137c Sr. Het grote nadeel van deze toetsing bestaat erin dat 'de context' een diffuus kader heeft, aan het tijdsbeeld onderhevig is en, daarmee ook aan de publieke opinie.[54] Daardoor blijft het moeilijk te voorspellen wanneer iemand in het ene geval de vrijheid van meningsuiting geniet en in een ander geval een uiting tot strafrechtelijke aansprakelijkheid leidt. Van een op dit punt robuust strafrecht[55] is dientengevolge geen sprake.

7. Andere rechtspraak

Men zou verwachten dat aan godslastering of godsdienstdiscriminatie verwante gedragingen tot rechtspraak heeft geleid, waarin aanwijzingen over de strafrechtelijke bescherming van religieuze zaken zijn te vinden. Dat valt tegen. Een analyse van de beledigingsjurisprudentie[56] leert dat niet veel rechtspraak is te vinden, waarin de belediging bestaat uit het iemand toevoegen van godslasterlijke taal, of in de woordkeuze (mede) erin bestaat dat denigrerend over iemands geloof wordt gesproken. Daarbij moet worden bedacht dat het enkel uiten van een vloek in de meeste gevallen niet via het delict belediging wordt vervolgd. Wel kan dit worden vervolgd op basis van (sommige) gemeentelijke verordeningen en, indien toepasselijk, als onwelvoeglijk taalgebruik via de (sport)tuchtrechtspraak (Sackers, 2005, p. 522-533).

Na enig zoekwerk blijkt er zo af en toe een religieus getinte uitlating als belediging te zijn gekwalificeerd. Daarvan is bijvoorbeeld sprake in het vonnis van de Rechtbank Dordrecht van 14 juli 2005.[57] Een zich door God gezonden profeet Elia noemende verdachte had (ondermeer) uitlatingen gedaan via een website aan het adres van een aantal voormalig volgelingen van het Efraïm genootschap. In die uitlatingen werden onder meer enkele intieme religieuze details van de slachtoffers openbaar gemaakt. De rechtbank overwoog over de door de verdachte gekozen bewoordingen dermate beledigend dat deze alle perken te buiten gingen. Opmerkelijk in deze zaak was dat de rechtbank de verdachte zwaar aanrekende, dat hij misbruik had gemaakt van zijn vermeende positie, namelijk dat hij de profeet Elia is, en de verbinding die hij zegt te hebben met de Heer. Al met al geen zaak die zich die leent voor het trekken van algemene conclusies. Wel voor het mijnenveld waarvoor De Hullu waarschuwt,

---

rechtspraak van het Europees Hof (onder andere EHRM 26 april 1979, NJ 1980, 146, Sunday Times). Zie Nieuwenhuis (2003, p. 257-272).

[54] Het lijkt immers sterk erop dat godsdienstige motieven de strafwaardigheid van beledigende uitlatingen doen afnemen, zodat, zonder nuance, de conclusie al snel is getrokken dat een niet-gelovig burger zich minder beledigend schijnt te mogen uitlaten dan een gelovige. Of, om Ellian (2003) te citeren: "Wie een heilig boek onder zijn arm heeft, mag meer zeggen dan degene die zonder een heilig boek zijn gedachten en gevoelens openbaar maakt".

[55] Die term is ontleend aan het arrest van het Hof Arnhem, 4 mei 2005, MRT 2005, p. 213, m.nt. De Roos (in MRT 2005, p. 258, de zaak Eric O.). Niet alleen de 'individuele militair in het veld', maar iedere verdachte moet immers weten waaraan hij toe is, wat hij wel en wat hij niet mag. Van niemand kan in redelijkheid worden verwacht dat hij voor iedere handeling zijn 'legal adviser' moet raadplegen.

[56] Hieronder valt ook de jurisprudentie over smaad en laster. Zie voorts: Janssens (1998), en: Janssens (2003, p. 37-48).

[57] Rb Dordrecht 14 juli 2005, LJN AT9446.

in deze zaak misschien wel gelegen in het feit dat de verdachte niet volledig toerekeningsvatbaar was bevonden.

Verder zijn enkele uitspraken bekend waarin een uitlating zoals ‘vuile jood’, ‘kankerjood’, of ‘joodje’ moest worden beoordeeld op het beledigende karakter. Maar die beoordeling heeft slechts opgeleverd dat een uitlating die zich puur richt tegen ‘joden’ niet beledigend is, omdat het een aanduiding betreft van een volk, van geloofs- of cultuurgenoten, zoals Angelsaksen of Christenen.[58] Uit de jurisprudentie mag wel worden afgeleid dat zodra de uitlating meer omvat dan alleen een ‘kale’ aanduiding van geloofsgenoten, dit het strafbare feit van belediging zou kunnen opleveren. ‘Smerige kankerjood’, ‘vuile teringjood’ zijn aldus buiten twijfel beledigend.[59] Nu is daarbij wel een complicerende factor dat de aanduiding ‘jood’ of ‘joodje’, al dan niet in combinatie met pejoratieve bijvoeglijke naamwoorden, en sommige uitdrukkingen waarin het woord ‘jood’ of ‘joden’ voorkomt, per definitie een beledigende klank hebben.[60] Een dergelijke klank ontbreekt bij het iemand toevoegen van woorden als islamiet, muzelman, katholiek[61] of gereformeerde. Hoewel dergelijke toevoegingen in de praktijk niet voorkomen, zouden ze, mits voorzien van woorden als ‘vieze, vuile’, als belediging zijn op te vatten. Het ligt echter meer voor de hand deze specifieke religieus getinte belediging tegen het licht van artikel 137c Sr te bezien.

Eerder is gewezen op artikel 145 Sr en artikel 146 Sr (het verstoren van een godsdienstige plechtigheid), en op artikel 147 aanhef en onder ten 3e Sr (beschimping voorwerpen aan de eredienst gewijd). Rechtspraak is echter nauwelijks voorhanden. In 1946 heeft de Hoge Raad zich een keer uitgelaten over een kerkganger die de dominee tijdens de dienst luidkeels toeriep: “Een beetje harder, wij kunnen hier niets horen”, waarna de predikant helemaal in de war raakte.[62] Soortgelijk was de zaak waarin een vrouw tijdens een dienst met de voorganger in discussie wilde treden.[63] Hoe zit het dan met de uitspraken waarbij van (kort gezegd) geweld tegen religieuze gebouwen, waaronder moskeeën sprake was? Gewelddadige handelingen, die in allerlei variëteiten kunnen voorkomen, worden in het strafrecht al snel onder artikel 141 Sr gebracht, het verbod op openlijke geweldpleging tegen goederen. De keuze voor een vervolging op basis van deze strafbepaling is goed verklaarbaar. Het biedt het openbaar ministerie een gemakkelijke bewijslast, omdat ‘openlijk’ al snel wordt aangenomen, en ‘goederen’ een heel ruime betekenis hebben gekregen. Zo valt eronder het bekladden van muren met verf[64] tot en met het onteren van een stoffelijk overschot.[65] Een geruchtmakende zaak die in dit verband relevant is, leidde tot het arrest van de Hoge Raad van 16 september 1996.[66] In deze zaak had een jeugdige onverlaat met verf grafstenen op een Britse oorlogsbegraafplaats van discriminatoire en racistische teksten voorzien. In deze volgens de AG ‘zeer schokkende zaak’[67] oordeelde de Hoge Raad dat bekladding met verf onder deze omstandigheden voldoende was om ‘geweld tegen goederen’ aan te nemen. De lijn van dit

---

[58] Over de term ‘Joodje’ gaat onder andere HR 9 oktober 2001, NJ 2002, 76 (Danslessen), besproken in paragraaf 4.3. De vergelijking met Angelsaksen of Christenen komt uit PR Almelo 5 oktober 2000, LJN AA7368.

[59] In Rb Amsterdam 27 januari 2005, LJN AS4126, komen zo ongeveer alle varianten langs. Hetzelfde geldt voor de uitlating ‘Hamas, Hamas, alle joden aan het gas’.

[60] Ik doel op zinspelingen op slechte eigenschappen die uit vooroordeel aan joden worden toegeschreven en op uitdrukkingen zoals ‘hij is aan de joden overgeleverd’ en ‘er gaat een jood over mijn graf’.

[61] Enigszins in de buurt zouden woorden als ‘Jezuït’, ‘Judas’, of ‘Paap’ kunnen komen.

[62] HR 20 januari 1941, NJ 1941, 474 m.nt. WP.

[63] HR 14 december 1982, NJ 1983, 392.

[64] HR 26 januari 1999, NJ 1999, 311.

[65] Hof Den Haag 19 september 2000, NJ 2000, 661, dat spreekt van ‘álle voor openbaar geweld vatbare goederen’.

[66] HR 16 september 1996, NJ 1997, 88 (Britse oorlogsbegraafplaats Jonkerbos).

[67] Aldus AG Fokkens in zijn conclusie; in dezelfde bewoordingen liet ook zijn ambtsgenoot AG Machielse zich uit in de conclusie voor HR 26 januari 1999, NJ 1999, 311.

arrest keert terug in de uitspraken over geweld tegen religieuze gebouwen. Is er echter bij de geweldsuitoefening sprake geweest van (poging tot) brandstichting, dan kiest het openbaar ministerie snel voor vervolging op basis van het algemene brandstichtingsartikel (artikel 157 Sr), en een enkele keer (als gewelddadige handelingen zijn uitgebleven) voor het overtreden van het verbod op lokaalvredebreuk (artikel 139 Sr).[68] Deze bepalingen kennen geen zware bewijslasten en zij kennen (met uitzondering van artikel 139 Sr) een zodanig hoog strafmaximum dat het openbaar ministerie voldoende ruimte heeft om in de eis eventuele strafverzwaring te laten doorklinken. Rechters nemen zo een strafverzwarende omstandigheid ook over, zodra daartoe aanleiding is. Zo overwoog de Bossche rechtbank naar aanleiding van een poging tot brandstichting in een moskee, kort nadat Theo van Gogh gewelddadig om het leven was gebracht, dat alom gevoelens van onrust en onveiligheid leefden en dat het ‘buiten kijf’ stond dat de verdachte deze gevoelens door zijn handelen niet alleen heeft laten voortbestaan, maar ook heeft laten toenemen, zeker bij de moslimbevolking in Nederland.[69] Soortgelijk was de overweging van de Rechtbank Leeuwarden in een vergelijkbare zaak. De poging tot het in de brand steken van een moskee in Heerenveen vond eveneens plaats enkele dagen na de moord op Theo van Gogh. “De beslissing van de verdachte om een moskee in brand te steken leek ingegeven door de gebeurtenissen in die periode en de rechts-extremistische ideeën van verdachte. De rechtbank rekent dit de verdachte zwaar aan. Immers, juist deze omstandigheden leidden ertoe dat de emotionele schade bij met name de islamitische gemeenschap groot was, ondanks het feit dat de materiële schade zeer beperkt is gebleven”.[70]

Een nieuwe loot aan de stam zijn de misdrijven die terrorisme beogen te bestrijden. Bij Wet van 24 juni 2004 is in het Wetboek van Strafrecht het terroristische misdrijf ingevoerd en is een strafverzwarende grond opgenomen indien een (gewoon) misdrijf wordt begaan met een terroristisch oogmerk. Interessant hierbij is als zou komen vast te staan dat een verdachte aan zijn handelen een religieus getint fundamentalistisch motief ten grondslag legt, bijvoorbeeld het gehoorzamen aan een oproep tot een jihad. Tot dusver is van een beoordeling van een dergelijk verweer in de rechtspraak (nog) geen geval bekend.[71] In de uitspraak in de zaak van de zogenaamde Hofstadgroep beperkte de Rotterdamse rechtbank zich in haar vonnis van 10 maart 2006 tot een algemene formulering over de vrijheid van godsdienst en de vrijheid van meningsuiting. “In onze rechtsorde kunnen Christenen, Joden, Moslims en belijders van andere godsdiensten hun geloof in vrijheid belijden en uitdragen. Die vrijheid bestaat ook voor hen die het geloof of een bepaald geloof bestrijden. Aan deze vrijheden zijn wel beperkingen gesteld, onder meer ter bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Het staat niet vrij mensen te beledigen of te bedreigen, in het openbaar aan te zetten tot haat van mensen vanwege ondermeer hun godsdienst of homoseksuele gerichtheid, of in het openbaar op te ruien tot strafbare feiten of geweld tegen de overheid. Ook smalende godslastering in het openbaar is bij wet strafbaar gesteld. Dit samenstel van fundamentele vrijheden en de daaraan gestelde wettelijke beperkingen waarborgt dat mensen van heel

[68] Te noemen zijn de volgende vonnissen: Rb ’s-Hertogenbosch 1 juni 2005, LJN AT6466; Rb Leeuwarden 8 maart 2005, LJN AS8862; Rb Alkmaar 8 maart 2005, LJN AT1707; Rb Roermond 11 maart 2005, LJN AT0248; Rb Roermond 23 maart 2005, LJN AT2168 en Rb Roermond 9 mei 2005 LJN AT5625 (alle vonnissen betreffen geweld tegen moskeeën en/of islamitische scholen). Het vonnis Rb ’s-Hertogenbosch 30 augustus 2005, NJFS 2005, 13, laat een andere zijde van deze problematiek zien. De verdachte van de brandstichting op 27 maart 2005 in de islamitische basisschool in Uden (de Bedir School) was onder invloed van alcohol gewelddadig en agressief en uit niets blijkt dat andere motieven hem tot zijn daad hebben gebracht.

[69] Rb ’s-Hertogenbosch 1 juni 2005, LJN AT6466.

[70] Rb Leeuwarden 8 maart 2005, LJN AS8862.

[71] Rb Rotterdam 6 april 2005, Nieuwsbrief Strafrecht 2005, 179. Vrijspraak wegens onvoldoende bewijs van gewapende overval en van voorbereiding van door religieus extremisme ingegeven geweld.

verschillende levensovertuigingen in ons land in vrijheid én in vrede met elkaar kunnen samenleven”.[72]

Denkbaar is dat in toekomstige, vergelijkbare zaken religieuze motieven bij de verdachte het terroristisch oogmerk invullen. Van een terroristisch oogmerk kan immers sprake zijn als een verdachte vreesaanjagende teksten opstelt die zijn bestemd om onder een deel van de bevolking te worden verspreid. Bedreiging met een terroristisch misdrijf in de zin van artikel 83 Sr volstaat (285 lid 3 Sr). Zo is het mogelijk dat strafrechtelijk verwijtbare religieuze motieven ten grondslag liggen aan het begaan van misdrijven, waarvan de religie van anderen (als onderdeel van de sociale structuur van een deel van de bevolking) het te beschermen rechtsgoed zijn.

8. Straatsburgse rechtspraak

Ondertussen dringt zich de Europese rechtspraak op, waarvan de literatuur vaststelt dat daarin een tendens is waar te nemen om bescherming tegen schending van religieuze gevoelens adequaat bij wet te regelen.[73] De Straatsburgse rechtspraak is echter sterk casuïstisch. Algemene lijnen zijn moeilijk te vinden, omdat de casuïstiek moet worden beoordeeld tegen het licht van de nationale wetgeving die sterke verschillen vertoont. Vooralsnog lijkt het erop dat het Europese Hof de lidstaten een wijde ‘margin of appreciation’ toestaat bij de beoordeling van artikel 9 EVRM (vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst) en van artikel 10 EVRM (vrijheid van meningsuiting). Bescherming van de vrijheid van godsdienst lijkt echter, in relatie tot datgene wat het Hof als maatschappelijk debat of het publiek belang bestempelt, een lagere status te hebben.[74]

Een uitspraak waarnaar in het kader van artikel 9 en 10 EVRM veelvuldig wordt verwezen is EHRM 20 september 1994.[75] Het betreft de zaak Otto-Preminger-Institut tegen Oostenrijk over de film ‘Das Liebeskonzil’, de verfilming van een toneelstuk van de Duitse schrijver Oskar Panizza door de cineast Werner Schroeter.[76] Het toneelstuk beoogde indertijd een satire te zijn, waarin God als een seniele man, Maria als een sluwe intrigante en Jezus als een domme sul met incestueuze neigingen werden geportretteerd. Syfilis wordt in het stuk gezien als de straf van God tegen het veelvuldige overspel en (andere) seksuele uitspattingen tijdens de periode van de renaissance, in het bijzonder zoals dat is toegedicht aan het hof van paus Alexander VI van Borgia. De film was een reconstructie van de theatervoorstelling, geplaatst tegen het licht van de vervolging en veroordeling van Panizza in 1895. De film wordt door de Oostenrijkse justitie in beslag genomen en dit leidt tot de uitspraak van het Europese Hof. Het Hof oordeelt dat de bescherming van artikel 9 EVRM mede omvat “the right of citizins not to be insulted in their religious feelings by the public expression of views of other persons”.[77] Bij de uitoefening van het recht op vrije meningsuiting behoort de beperking “to avoid as far as possible expressions that are gratuitously offensive to others and

---

[72] Rb Rotterdam 10 maart 2006, LJN AV5108, NJB 2006, p. 729-730, NJFS 2006, 120 .

[73] Onder andere: Rosier (1996, p. 329), Nieuwenhuis (2003). Zie ook: Loenen (2006, p. 304 e.v.).

[74] Nieuwenhuis (2003, p. 261), verwijzend naar (onder andere) ECRM 7 december 1976, NJ 1978, 236 (Handyside tegen het Verenigd Koninkrijk, serie A, nr. 24). In vergelijkbare zin EHRM 10 juli 2003, Murphy tegen Ierland (appl. no. 44179/98).

[75] EHRM 20 september 1994, NJ 1995, 366 m.nt. EJD, NJCM-bulletin 1995, p. 176 m.nt. Reiner de Winter (Het Liefdesconcilie na 100 jaar terug bij af). Zie Janssens en Nieuwenhuis (2005, p. 206), Rosier, (1996, p. 329-332), en: Rosier (1997, p. 61 e.v.). De uitspraak kent overigens drie dissenting opinions.

[76] Panizza werd zelf (in 1895) veroordeeld wegens godslastering tot een jaar gevangenisstraf.

[77] Overweging 48-49. Soortgelijk was eerder al geoordeeld in ECRM 7 december 1976, Handyside, ECRM 7 mei 1982, Gay News Ltd. and Lemon tegen het Verenigd Koninkrijk (appl. no. 8710/79), genoemd bij Rosier (1996, p. 329-330), en Rosier (1997, p. 62-63), en in EHRM 23 mei 1993, NJCM-bulletin 1994, p. 699 m.nt. B. Labuschagne.

thus an infringement of their rights. (…) This being so, as a matter of principle it may be considered necessary in certain democratic societies to sanction or even prevent improper attacks on objects of religious veneration", aldus het Hof. Het Hof lijkt daarmee de vrijheid van meningsuiting, waaraan het doorgaans een royale bescherming geeft, zeker als het gaat om persvrijheid of bijdragen aan het 'publieke debat', zodra het gaat om het domein van de godsdienstige overtuigingen aan de nationale wet(gever) over te laten. De uitspraak is niet onverdeeld positief becommentarieerd. Het verst in de kritiek gaat Rosier (1996, p. 330-331), die van mening is dat door dit 'uiterst betreurenswaardige arrest' aan de Oostenrijkse autoriteiten een veel te ruime bandbreedte is toegestaan, waaraan andere lidstaten het recht zouden kunnen ontlenen om min of meer onbeperkt oneerbiedige aanvallen op (voorwerpen van) religieuze verering aan te pakken. Dommering is in zijn commentaar minder vergaand, maar betreurt dat geen enkele betekenis is toegekend aan het feit dat de bekritiseerde film in een min of meer besloten bioscoop met leeftijdgrens werd vertoond.[78] De Winter ten slotte legt de vinger op de nauwelijks hanteerbare algemeenheden waarvan de uitspraak gewag maakt. "Zo hobbelen we van de ene algemeenheid door naar de volgende, waarbij 'en passant' uit het oog wordt verloren dat tolerantie altijd in twee richtingen werkt. Je verdraagt iets van een ander, opdat die ander niet van jou iets te verdragen heeft. De vraag is dus wie de aangewezen persoon is om iets te verdragen: de in atheïstische ogen bekrompen katholiek, of de atheïst voor wie de werkelijke consequentie van het feit niet gelovig te zijn een desacralisatie van de bestaande orde is, zoals Kousbroek het destijds uitdrukte".[79]

Misschien is het wel niet zozeer de botsing tussen vrijheid van godsdienst en vrijheid van meningsuiting die voor problemen zorgt, maar is het eerder de combinatie van seks en religie die bij het Europese Hof 'springstof' oplevert. Zo valt een tweede uitspraak van het Europese Hof in te leiden, namelijk die van 25 november 1996, Wingrove tegen het Verenigd Koninkrijk.[80] Het ging opnieuw om een film, zij het qua duur een korte, maar met bekritiseerde, seksueel getinte scènes rond de heilige Theresa van Avila. Filmregisseur Wingrove toont in 'Vissions of Ecstasy' een jonge actrice die als non verkleedt en kennelijk de heilige Theresa voorstellend, in een extatisch visioen in de weer is met bloed en miswijn, waarbij haar naakte borsten ruim in beeld zijn. In een volgende scène is zij, gekleed in een hagelwit habijt, aan haar polsen vastgebonden en opgetrokken, terwijl een tweede, naakte vrouw (haar geest voorstellend) erotische handelingen met haar verricht. De beelden worden afgewisseld met beelden waarop het lichaam van Christus aan het kruis is te zien, waarbij Theresa, kennelijk naakt onder het habijt, bewegingen maakt die van haar hevige erotische opwinding getuigen. De kijker krijgt niet te weten dat de non de heilige Theresa voorstelt en dat de andere vrouw haar geest moet voorstellen. Aan de film werd goedkeuring door de Britse filmkeuring onthouden, waarna de procedure startte, leidende tot de Straatsburgse uitspraak. Evenals in de uitspraak over het Liefdesconcilie werd de film godslasterlijk bevonden, omdat de film christelijke gelovigen zou schokken. Opnieuw oordeelde het Hof dat een 'wider margin of appreciation is generally available in relation to matters liable to offend intimate personal convictions within the sphere of morals, or especially religion. Moreover, as in the field of morals, and perhaps to an even greater degree, there is no uniform European conception of the requirements of 'the protection of the rights of others' in relation to attacks on their religious convictions". Het Hof trekt dus, duidelijker dan in de vorige zaak, een scheidslijn bij moraal en religie, en laat de beoordeling daarvan over aan de nationale

[78] Dommering in zijn noot onder NJ 1995, 366.
[79] De Winter in zijn noot in NJCM-bulletin 1995, p. 190, onder meer verwijzend naar een commentaar op Panizza's Liefdesconcilie van R. Kousbroek uit 1969.
[80] EHRM 25 november 1996, NJ 1998, 359, m.nt. EJD (aan wie ik het woord 'springstof' ontleende), NJCM-bulletin 1996, p. 51 m.nt. E.M.H. Hirsch Ballin. De uitspraak is ook besproken bij Janssens en Nieuwenhuis (2005, p. 207).

autoriteiten. Annotator Dommering ziet in de uitspraak een premie op morele bemoeizucht en religieuze intolerantie. Daarentegen lijkt de tweede annotator, Hirsch Ballin, veel meer een bevestiging erin te zien van herwaardering en herinterpretatie van een religieus en ethisch pluriforme samenleving.[81]

Een derde uitspraak van het Europese Hof gaat over het (Turkse) boek 'Yasak Tümceler' (verboden zinnen), waarvoor de uitgever door de Turkse strafrechter is veroordeeld voor de overtreding van artikel 175 Turkse Wetboek van Strafrecht, betreffende het verbod op (samengevat) belediging van religies en hun profeten.[82] In de roman komt een passage voor waarin wordt gesteld dat Mohammed bij het schrijven van Koranverzen onder meer inspiratie kreeg van seksuele contacten met een minderjarig meisje, na het nuttigen van een diner en voor het gebed, en dat hij seks met overledenen of dieren niet had verboden.[83] Voor het Hof beriep de uitgever zich op artikel 10 EVRM. Het Hof gaat uit van een inbreuk op artikel 10 EVRM, en onderzoekt vervolgens of deze inbreuk noodzakelijk is voor een democratische samenleving. Het Hof roept daarbij (eerdere rechtspraak) in herinnering, waaruit blijkt dat artikel 10 niet alleen beschermt tegen denkbeelden die op instemming kunnen rekenen, "mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent". In de context van religie mogen uitingen voor anderen echter niet nodeloos (en offensief) beledigend zijn. De beoordeling of dat strafbaar is ligt bij de lidstaten. De vraag naar een verdragsschending beoordeelt het Hof zelf en overweegt daarover: "Pluralisme, tolérance et esprit d'ouverture caractérisent une société démocratique. Ceux qui choisissent d'exercer la liberté de manifester leur religion, qu'ils appartiennent à une majorité ou à une minorité religieuse, ne peuvent raisonnablement s'attendre à le faire à l'abri de toute critique. Ils doivent tolérer et accepter le rejet par autrui de leurs croyances religieuses et même la propagation par autrui de doctrines hostiles à leur foi". In deze zaak is niet enkel sprake van shockeren of provoceren, maar (zo stelt het Hof vast), het gaat om een nodeloze belediging op de profeet van de islam. Gelovigen kunnen zich (nu het gaat om kritiek op religieuze dogma's) legitiem aangevallen voelen door de omstreden passages uit het boek.[84]

Het is niet gemakkelijk deze laatste uitspraak in lijn met de eerdere rechtspraak over artikel 10 EVRM en in het bijzonder over godsdienstdiscriminatie te plaatsen. Enerzijds lijkt de Straatsburgse rechter de lijn van de Otto Preminger-zaak te willen voortzetten, maar aan de andere kant bepleiten drie van de zeven rechters (weliswaar 'dissenting') het primaat van de vrijheid van meningsuiting. Het gevaar van wat wel het 'chilling effect' wordt genoemd, het risico dat mensen met te rigide rechtspraak de mond wordt gesnoerd, probeert het Hof te vermijden door een strenge proportionaliteitseis aan te leggen. Dit laatste is goed te zien in een uitspraak van 31 januari 2006 waarin een Franse journalist werd veroordeeld tot het betalen van een symbolisch bedrag van één Franse franc en tot een rectificerende publicatie over een (door de Franse civiele rechter) voor de Franse christenen smadelijk geoordeeld, kritisch artikel over een pauselijke encycliek.[85]

De Straatsburgse rechtspraak is als het gaat om de vrijheid van meningsuiting en de bescherming van het democratische debat doorgaans duidelijk. De ruimte voor de lidstaten

[81] Dommering in zijn noot onder NJ 1998, 359, verwijzend naar de noot van Hirsch Ballin in het NJCM-bulletin, p. 53.
[82] EHRM 13 september 2005 (Ì.A. tegen Turkije), appl. no. 42571/98, NJB 2005, nr. 647, p. 2323.
[83] Het Europees Hof haalt de bestreden passage uit de uitspraak van het Turkse 'Tribunal de Grande Instance': "Certaines de ces paroles lui ont d'ailleurs été inspiré dans un élan d'exultation, dans les bras d'Ayşe. (…) Le messager de Dieu rompait le jeûne par un rapport sexuel, après le dîner et avant le prière. Mohammed n'interdisait pas les rapport sexuels avec une personne morte ou un animal vivant".
[84] Het hof besluit met vier stemmen tegen drie dat artikel 10 EVRM niet is geschonden. De uitspraak bevat drie dissenting opinions.
[85] EHRM 31 januari 2006, Giniewski tegen Frankrijk, appl. no. 64016/00, NHRC 2006, 36 m.nt. H.L. Janssen, NJB 2006, 899.

om de vrijheid van meningsuiting te beknotten is gering. De rechtspraak over godsdienstige uitingen lijkt een ander beeld op te leveren. Bestraffing van nodeloos grievende, religieuze uitingen, doorstaat de toets van de verdragsrechter. Waar precies de grens ligt tussen voor gelovigen shockerende uitingen en nodeloos grievende, heeft het Hof (nog) niet in hanteerbare criteria aangegeven. Bovendien geven de besproken uitspraken niet te verwaarlozen dissenting opinions te zien. Daarom is deze jurisprudentie tegen de stand van de huidige (en zich nog ontwikkelende) jurisprudentie, weinig richtinggevend voor de Nederlandse wetgever, behoudens het gegeven dat die over een royale margin of appreciation mag beschikken en dat binnen die bandbreedte strafrechtelijke discriminatiebepalingen terughoudend moeten worden toegepast.

9. Conclusie

Het strafrecht biedt, althans gezien de huidige stand van de jurisprudentie, geen volledige bescherming tegen krenking in de godsdienstige gevoelens. Artikel 147 Sr, in het vorige hoofdstuk een facet van religiekrenking genoemd, bleek een slapende bepaling te zijn geworden. Voor een belangrijk deel kwam dit door de beperkte reikwijdte die wetgever en rechtspraak aan artikel 147 Sr gaven. De functie van artikel 147 Sr is niet overgenomen door het verbod op godsdienstdiscriminatie in de artikelen 137c Sr en volgende. Voor een deel is dat te verklaren door de zogenaamde contextuele toetsing. De Hoge Raad lijkt tot deze toetsing te zijn gedwongen doordat het de verdachten waren, die zich op hun religieuze overtuiging beriepen. Deze voorzichtige formulering vindt haar verklaring in het ontbreken van een expliciete (belangen)afweging. De Hoge Raad accepteert dat de strafbaarheid bij discriminatoire uitlatingen vervalt, als deze hebben plaatsgevonden in een context die bijdraagt aan het maatschappelijke debat of die anderszins van een zekere functionaliteit getuigt. Hoewel deze rechtspraak niet eenduidig is, en van een iets strengere belangenafweging dan het Europees Hof lijkt te getuigen, heeft het veel ervan weg dat een succesvolle vervolging (bovendien) strandt op het feit dat niet voldoende is dat slechts wordt vastgesteld dat een uitlating over de godsdienst kwetsend is, maar dat moeilijk te leveren bewijs noodzakelijk is dat de verdachte de opzettelijke bedoeling heeft gehad met de kwetsende uitlating publiekelijk een groep mensen te beledigen. De vrijheid van meningsuiting kent zijn begrenzing in de clausule behoudens ieders verantwoordelijkheid voor de wet. Die wet mag de uitingsvrijheid afgrenzen, maar maakt ze illusoir als enkel gekwetste gevoelens het te beschermen rechtsgoed zijn. De eerder weergegeven vraag die Mevis (in zijn noot onder HR 14 januari 2003, NJ 2003, 261) stelde, of het strafrecht niet de indruk wekt meer bescherming te bieden dan het uiteindelijk kan, is juist, maar niet nieuw. De bescheiden bijdrage van het strafrecht werd reeds in 1968 bij de parlementaire behandeling van artikel 137c Sr door zowel regering als parlement onderkend. Die bescheidenheid in de rol van het strafrecht moet geen valse bescheidenheid worden. Indien religiekwetsingen nodeloos grievend zijn, uitsluitend het kwetsen als doel hebben en (dus) geen functie hebben in het maatschappelijk debat, behoeft het strafrecht niet tandeloos toe te zien. Uitwassen van onverdraagzaamheid kunnen (en moeten) strafrechtelijk worden bestreden. Artikel 137c en volgende Sr hebben deze functie en niets verzet zich ertegen ook daadwerkelijk op basis daarvan te vervolgen. Zodra (bovendien) verdedigbaar is dat bepaalde kwetsingen de openbare orde serieus in gevaar brengen, is de ratio van de discriminatiebepalingen in ieder geval meer dan een theoretisch aanknopingspunt om de bepalingen van artikel 137c, 137d of 137^{e} Sr in stelling te brengen.

Deel III
Rechtsvergelijkende excursies

In dit deel wordt de strafbaarstelling van godslastering en verwante uitingsdelicten in enkele buitenlandse rechtstelsels verkend. Zoals in het eerste hoofdstuk al is uiteengezet zouden Frankrijk, vanwege de diepe kloof tussen het principe van laicité en de godsdienstvrijheid, en Duitsland, vanwege de stringente aanpak van antidemocratische uitingen, niet hebben misstaan in een rechtsvergelijkend exposé. Er is echter gekozen voor een nadere studie van haatuitingen en haatincidenten, met name in Engeland en de Verenigde Staten. Nieuwe wetgevingsinitiatieven en jurisprudentie rondom 'haat' bevinden zich in die landen in een vergevorderd stadium. De al dan niet positieve ervaringen met die wetgeving lijken van grote instructieve waarde voor Nederland. Bovendien zijn de ontwikkelingen in die landen goed gedocumenteerd. Mede om die laatste reden begint dit deel met een vergelijkende studie van religiedelicten in een aantal Europese landen, in het bijzonder het delict godslastering (hoofdstuk 6). Achtereenvolgens komen Duitse, Zwitserse, Belgische en Britse strafbepalingen aan de orde. Daar gaat een beschouwing over enkele recente zaken aan vooraf, onder andere over de ophef die in Engeland ontstond na vertoning van de musical 'Jerry Springer, The Opera' op televisie, en de commotie in België over een deels ontblote Onze Lieve Vrouw van Vlaanderen. In hoofdstuk 7 worden de meest relevante wetgevingsinitiatieven rondom 'religieuze haat' in Engeland en de Verenigde Staten behandeld. Ook enkele relevante uitspraken van het Amerikaanse Supreme Court passeren de revue. Hoe worden in deze landen minderheidsgroepen beschermd? Is godslastering er een issue? Hoe worden haatuitingen en haatincidenten aangepakt? Opvallend is dat in het 'libertaire' Amerika de laatste decennia een veelvoud aan hate crime wetgeving is ontwikkeld, waardoor via een omweg de stevige bescherming van de vrijheid van meningsuiting kon worden ontlopen. Ook Engeland heeft inmiddels zijn eigen regelingen die haatincidenten strafbaar stellen. Hierdoor kunnen daders van haatgemotiveerde commune delicten zoals vandalisme en brandstichting in kerken en moskeeën strafverzwaring krijgen. Dat geldt ook voor sommige vormen van verbaal geweld, zoals intimidatie en dreigen met geweld.

Hoofdstuk 6
Godslastering in enkele buitenlandse rechtsstelsels

1. Inleiding

In dit hoofdstuk volgt een verkenning naar de religiedelicten, in het bijzonder naar het delict godslastering, in enkele buitenlandse rechtsstelsels. De inhoud van het hoofdstuk is beschrijvend en summier in omvang. Bij de keuze van de toepasselijke rechtsstelsels van de te bespreken landen is uitgangspunt geweest de beschikbaarheid van eerder onderzoek. Zowel in de dissertatie van Chardon als in die van De Roo is uitvoerig verslag gedaan van het door hen verricht rechtsvergelijkend onderzoek. Zij hebben beide de door hen gemaakte keuze van de verschillende, besproken rechtsstelsels verantwoord. Een algemeen overzicht biedt Chardon, die, zij het oppervlakkig en zeker gedateerd, veertien landen onderzocht.[1] De Roo koos voor een verdiepende studie naar het delict godslastering in vier landen, te weten in Duitsland[2], Zwitserland, België en Engeland. Zijn studie (en de uitgebreide wijze waarop de vrijheid van meningsuiting in Duitsland en Engeland in het onderzoek van Nieuwenhuis is besproken) heeft de omvang van dit hoofdstuk bepaald. Voorafgegaan door een enigszins caleidoscopische verkenning van enkele actualiteiten, komen achtereenvolgens de Duitse, de Zwitserse, de Belgische en de Britse strafbepalingen betreffende de religie aan de orde. In hoofdstuk 7 zal afzonderlijke aandacht worden besteed aan de strafbaarstelling van 'religious hatred' in het Verenigd Koninkrijk en in de Verenigde Staten. Het daarin beschrevene is complementair aan hetgeen in dit hoofdstuk ten aanzien van het Britse strafrecht wordt beschreven.

De zojuist genoemde auteurs hebben een inhoudelijke beperking gesteld aan de mogelijkheden om rechtsvergelijkend onderzoek te doen. Die beperking geldt ook hier.[3] Als wordt bezien welke factoren op de ontwikkeling van het delict godslastering in Nederland van invloed zijn geweest, geldt dit evenzo, en op grond van (deels) andere factoren, voor de ontwikkeling in ieder van de afzonderlijke landen. Daarnaast behoort nog een belangrijke prealabele opmerking te worden gemaakt. In Europa is de verhouding tussen staat en kerk bepaald niet goed te vergelijken. "Men denke naast de Franse situatie slechts aan de Deense staatskerk, en het feit dat de Engelse Koning aan het hoofd van de Anglicaanse kerk staat en de bisschoppen op voordracht van de Prime Minister benoemt".[4] In zoverre behoort ieder rechtsvergelijkend onderzoek bij deze delicten tot terughoudendheid in conclusies te leiden.

2. Actuele kwesties

De actualiteit in enkele landen beschouwend levert een interessante parallel op met de situatie in Nederland. Tamelijk hoog op de 'agenda' staan kwesties rond godsdienst en (grond)rechten, in het bijzonder toegespitst op het beperken of verbieden van het dragen van religieus getinte kleding. De kledingkwesties vragen in verschillende varianten en met zekere regelmaat om aandacht. Niet dat het hier nu om een buitengewoon actueel onderwerp gaat,

---

[1] Die landen zijn Frankrijk, Duitsland, Italië, Oostenrijk, Zwitserland, Zweden, Finland, Bulgarije, Portugal, Ecuador, Rusland, Turkije, Engeland en de Verenigde Staten. Zie verder Chardon (1907).

[2] Enige tijd na het verschijnen van de dissertatie van De Roo (in 1970), werd de Duitse strafwet op het gebied van de religiedelicten ingrijpend gewijzigd, naar aanleiding van het 'Erstes Gesezt zur Reform des Strafrechts 1969'. De Roo heeft in hoofdstuk III zoveel mogelijk op het nieuwe Duitse strafrecht geanticipeerd. Zie ook zijn addendum op p. 86.

[3] De historische gegevens in dit hoofdstuk zijn voor een belangrijk deel ontleend aan De Roo (1970).

[4] Nieuwenhuis (2004, p. 154 e.v.). Het Verenigd Koninkrijk, Griekenland, Finland en Denemarken kennen een staatsgodsdienst. In Noorwegen, Duitsland (althans in sommige deelstaten), Oostenrijk, Spanje, Portugal en Luxemburg genieten bepaalde godsdiensten een zekere overheidserkenning.

want discussie over religieuze hoofddeksels en overheidsbemoeienis dateert al van tijdens de Eerste Wereldoorlog, toen de militaire helm werd ingevoerd en vooral binnen het Britse leger troepen om religieuze motieven principieel de voorkeur wensten te geven aan het dragen van een tulband.[5] Deze historische context ontbrak in contemporaine zaken die speelden rond een Britse reiziger met tulband en een Zwitserse onderwijzeres met hoofddoek. Deze zaken worden hieronder besproken.

Actueel zijn ook een aantal ogenschijnlijk triviale zaken die tot grote commotie leiden. Natuurlijk is hieronder de Deense cartoonkwestie te scharen, maar die is juridisch hooguit interessant vanwege de al langer bestaande vraag of een exceptie mag gelden voor kunstenaars die in hun creativiteit tegen de grenzen van het recht lopen (en misschien die grenzen overschrijden). Interessanter zijn (beweerde) blasfemieaffaires in Engeland rond een BBC-uitzending van 'Jerry Springer, The Opera', en in België, waar een zaak speelt, bekend als 'Onze Lieve Vrouwe met de blote borsten'. Beide gebeurtenissen leken welhaast op een renaissance van de roep tot strenge bestraffing van blasfemie. Opmerkelijk is dat in beide gevallen die roep vanuit aanhangers van het christelijke geloof kwam en vrij aanstonds leidden tot contraire pleidooien tot afschaffing van wettelijke regels. Dit moet dan worden geplaatst tegenover de vaststelling dat tot voor kort nergens in Europa (strafrechtelijke) regels over godslastering ter discussie stonden. Als er al regels zijn, leiden die min of meer een (schijn)dood bestaan. De meeste problemen rond de naleving van de vrijheid van godsdienst blijken samen te hangen met de (overigens bekritiseerde) wettelijke registratie-eisen. In enkele landen, bijvoorbeeld in België[6], Tsjechië en Roemenië, moet een religie van overheidswege worden geregistreerd willen de aanhangers daarvan volledig van hun rechten gebruik kunnen maken. De doelstelling hiervan is voornamelijk van arbeidsrechtelijke of fiscaalrechtelijke aard.

Nieuwe wetgeving, op het gebied van het verbod op religiehaat en/of antidiscriminatie omwille van geloofsovertuiging of levensbeschouwing, is in voorbereiding in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, terwijl in België een dergelijk wet recent werd ingevoerd.
Tot slot dient onderzoek te worden vermeld dat in verschillende Europese landen, te noemen zijn Frankrijk, België en Oostenrijk, is gedaan naar de (on)mogelijkheden van strafrechtelijke aanpak van sekten, voornamelijk indien het vermoeden bestond dat binnen zo een sekte mensen aan dwang of geweld werden blootgesteld.[7]

2.1. Hoofddoekjes en dergelijke

In verschillende landen is min of meer recent een discussie geweest over het dragen van kledingstukken en sieraden die uitdrukking geven aan godsdienstige of levensbeschouwelijke opvattingen.[8] In die discussie komen de ook in Nederland niet onbekende

[5] Het ging om troepen uit voormalig Brits-Indië, (onder andere uit hedendaagse landen zoals) India, Bangladesh, Pakistan en Nepal, voorzover deze bestonden uit belijdende sikhs en andere hindoes.
[6] In België bestaat, defederaal, toezicht op de erkende godsdiensten. Voor Vlaanderen is dit geregeld in het Eredienstendecreet van 7 mei 2004.
[7] In Frankrijk werd een daartoe strekkende wetsbepaling ingevoerd, in België is een wetsontwerp gereed. In België heeft in 2002 een zaak gespeeld over een 17-jarige jongen die zich had bekeerd tot het Judaïsme en wiens moeder een media-aandacht trekkende strijd voerde om haar kind tegen deze 'gevaarlijke sekte' te beschermen. Tegen drie sekteachtige organisaties zijn in België strafvorderlijke onderzoeken geëntameerd, gebaseerd op verdenking van fraude en illegale medische praktijken.
[8] Een overzicht van de actuele wetgeving is te vinden in de uitspraak van het Europese Hof van 10 november 2005 (Şahín tegen Turkije), paragraaf D, Comparative Law. Opmerkelijk is dat vooral Frankrijk eruit springt, mede in verband met de Wet van 15 maart 2004, houdende een verbod op het dragen van kentekenen of kleding op openbare scholen, colleges en lycea, waarmee leerlingen op een ostentatieve wijze een religieuze overtuiging tot uitdtukking brengen. In diverse andere landen is de kwestie nauwelijks een discussiepunt. In Duitsland bijvoorbeeld speelde kort de vraag of een

gezichtsbedekkende sluiers, zoals de islamitische chador en de nikaab, kleding zoals de burka, maar natuurlijk ook het hoofddoekje, het joodse keppeltje, de sikh-tulband en kettinkjes met een christelijk kruisje voor. Overal waar de discussie over een verbod speelt is daarin de lijn te ontdekken dat de dragers van deze kledingstukken en sieraden, in het geval ze zich op de godsdienstvrijheid beroepen, daaraan in beginsel bescherming ontlenen. Steeds wordt daartegenover gesteld dat aan de uitoefening van het recht op religievrijheid door de overheid beperkingen mogen worden gesteld of mogen worden toegelaten. Daarbij valt dikwijls de status van iemand als ambtenaar te noemen, maar ook de veiligheid in het algemeen of die van de betrokkene in arbeidsrelaties, evenals diens goed kunnen functioneren in openbare functies.[9] In de termen van het Europese Hof moeten beperkingen hun rechtvaardiging vinden in de noodzaak daarvan in een democratische samenleving. Discussies hierover zijn (deels) gevoed door verschillende uitspraken van het Europese Hof, die illustreren hoe zeer disputen over dit soort kwesties over de nationale grenzen heen worden gevoerd. In EHRM 11 januari 2005 (Phull tegen Frankrijk) stond de sikh-tulband centraal. Phull, een Brit en belijdend sikh, werd op een Frans vliegveld gedwongen zijn tulband af te zetten om een veiligheidscontrole te ondergaan. Hij protesteerde en meende een schending van artikel 9 EVRM te hebben moeten ervaren. De zaak kwam (uiteindelijk) voor het Europese Hof. Het Hof achtte echter de inbreuk door de noodzaak van veiligheidsregels gerechtvaardigd en besteedde daaraan betrekkelijk weinig woorden.[10] Uitvoeriger van stof was het Europese Hof in de eerder gewezen uitspraak in de zaak Dahlab tegen Zwitserland (EHRM 15 februari 2001).[11] Dahlab, een islamitische onderwijzeres op een Zwitserse basisschool, was op enig moment aangezegd niet langer meer met een hoofddoek op school te komen. Ook zij vroeg het Europese Hof om een oordeel, nadat het Zwitserse Federale Hof de in haar nadeel uitgevallen beslissing van de kantonale autoriteiten, na uiterst genuanceerd alle belangen te hebben afgewogen, had bevestigd.[12] Het Hof overwoog dat zijn uitgangspunt blijft gelegen in het beschermen van religieuze uitingen, zoals in dit geval neergelegd in de Koran, ook al is het voorschrift volgens het Hof moeilijk te rijmen met de ‘gender equality’. Zwitserland mocht de onderwijzeres echter in haar religieuze vrijheid beperken, omdat het in het (zwaarder wegend) belang van de Zwitserse (onderwijs)autoriteiten was te voorkomen dat kinderen voor wie de onderwijzeres verantwoordelijkheid droeg, op een (te) jonge leeftijd met indringende aan het geloof gerelateerde zaken (een ‘powerful external symbol’) werden geconfronteerd.[13]

---

leerkracht (en niet een leerling) op school een hoofddoek mocht dragen (Bundesverfassungsgericht 24 september 2003, Ludin, 2 BvR 1436/02), maar veel meer was er te doen over een verbod van de deelstaatregering in Beieren op kruisbeelden in openbare scholen. De enige zaak die in België speelde handelde over de vraag of iemand met of zonder hoofddeksel op de pasfoto voor de Belgische identiteitskaart mocht (Hof van Cassatie 22 december 2000, TVR 2001, 206-213 m.nt. R. Verstegen).

[9] Er is over de hoofddoekjes e.a. een veelheid aan publicaties. Hier worden genoemd: Van Mourik (2004, p. 312-314), Loenen (2001, p. 851-869) en Torfs (2004, p. 866-873). Voorts zijn twee uitspraken van de Commissie Gelijke Behandeling te noemen: CGB 22 juni 2001, NJCM-bulletin p. 890 m.nt. M. Kuijer en CGB 20 maart 2003 (oordeel 2003.40, nikaab).

[10] EHRM 11 januari 2005, appl. no. 35753/03. Eerder had de Europese Commissie (ECRM 12 juli 1978, appl. no. 7992/77) vergelijkbaar geoordeeld in een zaak van een sikh die problemen had met de helmplicht voor motorrijders.

[11] EHRM 15 februari 2001, appl. no. 42393/98.

[12] De relevante overwegingen van zowel de kantonale autoriteiten als van het Zwitserse Federale Hof zijn opgenomen in de uitspraak van het Europese Hof.

[13] Het Hof overwoog zelfs dat door de grote indruk die het dragen van een hoofddoek door de onderwijzeres bij de kinderen zou kunnen maken wellicht een een zeker effect op een bekering kon hebben.

In EHRM 10 november 2005 (Şahín tegen Turkije)[14] komt zelfs de Grote Kamer van het Hof eraan te pas om (opnieuw) een uitspraak te doen over een verbod op een hoofddoekje. Şahín is een studente medicijnen aan wie de toegang tot de colleges van de Universiteit van Istanbul was ontzegd vanwege het negeren van de kledingvoorschriften. De Turkse rechter oordeelt het verbod rechtmatig. Voor het Hof klaagt de studente over schending van artikel 9 EVRM. In 2004 beslist de Straatsburgse rechter in het voordeel van de Turkse universiteit. Weliswaar vormt het verbod om een hoofddoekje te dragen een inmenging op de vrijheid van godsdienst, maar het wordt gelegitimeerd door de Turkse onderwijswetgeving. De vraag of dit verbod noodzakelijk is in een democratische samenleving wordt, onder verwijzing naar het belang van de bescherming van de seculiere grondslag van de Turkse staat, bevestigend beantwoord. Lidstaten hebben nu eenmaal een ruime 'margin of appreciation', en mogen (bij ontstentenis van uniforme Europese opvattingen) belangen als het secularisme en de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten grondslag leggen aan een verbod op het dragen van religieuze uitingen en dit mede funderen op de bijzondere context van de situatie in het betrokken land. De studente legde zich niet bij dit oordeel neer, en heeft de zaak aansluitend bij de Grote Kamer aanhangig gemaakt. Tevergeefs, want de Grote Kamer bevestigt in november 2005 in nagenoeg gelijkluidende bewoordingen het eerdere oordeel.

2.2. Blasfemie in Engeland en België

Op 8 januari 2005 zond de BBC de opnames uit van een musical met de titel: 'Jerry Springer, The Opera'. Deze muziekshow was eerder gedurende drie jaren te zien geweest in Londense theaters. Kort gezegd gaat het om een muzikale persiflage op de succesvolle Amerikaanse talkshow, met dien verstande dat in de 'opera' acteurs en actrices de rollen spelen van Jezus, Maria en God, die als gasten van de televisiepresentator optreden. De karakters van de rollen zijn wat ingekleurd. De Jezus-figuur werd toegedicht 'a bit gay' te zijn, en op het toneel neergezet als 'a infantile, coprophiliac sexual deviant, foulmouthed against his blessed mother'. Alleen al het voornemen tot de uitzending leidde tot grote maatschappelijke onrust. Volgens een persbericht van de BBC ontving de omroep tegen de aangekondigde uitzending 47.000 klachten en werden, na de uitzending, op instigatie van een organisatie genaamd 'Christian Voice', de omroep juridische acties op grond van blasfemie aangezegd.[15] De deining over de televisie-uitzending leidde bijna onmiddellijk tot een soort tegenoffensief, welk offensief na de kwestie over de Deense spotprenten, aan kracht won. Een aantal vooraanstaande vertegenwoordigers van de Britse kunstwereld startten een campagne met afschaffing van de Britse wet tegen de godslastering tot doel.

Was er in het Verenigd Koninkrijk eerder al enige rumoer geweest over vermeende godslasterlijke passages in boeken (zie hierna) en in films (zie de Wingrove-zaak, behandeld in het vorige hoofdstuk), dat was niet het geval in België. Daar speelden twee kwesties waarop in de publieke opinie het etiket godslastering is geplakt. Zoals gezegd was dit bijzonder omdat sinds de jaren dertig van de vorige eeuw in België geen vervolgingen op basis van artikel 144 van het Belgische Wetboek van Strafrecht (het verbod op godslastering) bekend zijn. In 2005 ontstond stevige commotie over een affiche van een theatervoorstelling van de Koninklijke Vlaamse Schouwburg, waarop tegen een achtergrond van een woestijnlandschap een gesluierde vrouw was afgebeeld met ontblote borst, met kind in de arm

[14] EHRM 10 november 2005, Grand Chamber, appl. no. 44774/98, NJB 2006, p. 378. De eerdere uitspraak, EHRM 29 juni 2004, is gepubliceerd in NJB 2004, p. 1947, EHRC 2006, 15 m.nt. L.F.M. Verhey.

[15] Ruim 1,7 miljoen mensen bekeken de uitzending. De organisatie kondigde aangifte wegens blasfemie aan. "Clearly, if 'Jerry Springer, The Opera' is not found in court to be blasphemous, then nothing in Britain is sacred".

en een blik sardientjes in de hand. Onder het affiche prijkte de tekst ‘Onze Lieve Vrouw van Vlaanderen’. Voorzover bekend heeft de commotie (nog) niet tot strafrechtelijke gevolgen geleid. Een tweede kwestie (de zaak ‘Irreligia’) betrof een tentoonstelling van die naam met werken van een Poolse kunstenaar, die in 2002 in een (katholieke) kerk voor het publiek waren getoond en waarvan de (juridische) echo nog tot na 2005 klinkt. Twee werken riepen ongenoegen op, een werk waarop een madonna was te zien die muntgeld weende, en een biechtstoel (andere bronnen spreken over een soort kist) vervaardigd van legoblokjes. Het voorwerp heeft een rood versieringsmotief waarin de contouren van swastika’s zijn te ontdekken. Hetzelfde ongenoegen gold een soort modeshow, in het kader van de tentoonstelling in de kerk gehouden, waarbij halfnaakte modellen waren opgetreden. Een klacht van een organisatie genaamd ‘België en Christenheid’ leidde ertoe dat het Belgische parket verwijzing naar de strafrechter deed om vervolging terzake godslastering. Dit werd echter door de raadkamer van de Brusselse rechtbank in het najaar van 2005 afgewezen.[16]
Van een volwaardig tegenoffensief kan in België niet worden gesproken. Toch hebben enkele kunstenaars in de media blijken van verzet gegeven tegen de conservatief katholieke lobby en afschaffing bepleit van de strafbepalingen. Tegelijk loopt de Waalse gemeenschap nauwelijks warm voor dit soort onderwerpen.

3. Buitenlandse rechtsstelsels

3.1. Duitsland

De religiedelicten in Duitsland zijn opgenomen in de paragrafen 166-167 van het Duitse Wetboek van Strafrecht (Strafgezetzbuch, hierna: StGB), onder de noemer ‘delicten met betrekking tot de religie en de levensbeschouwing’. Zij hebben deze plaats in 1969 gekregen na een (gedeeltelijke) hercodificatie van het Duitse strafrecht.[17] Onder de delicten die in het ‘nieuwe’ wetboek zijn opgenomen bevindt zich niet langer meer het delict godslastering (Lästerung Gottes), tot dan toe strafbaar gesteld in paragraaf 166 (oud) StGB. Gelijk het Nederlandse delict (althans zoals dat tot het begin van de negentiende eeuw heeft gegolden), kende het Duitse delict godslastering een lange geschiedenis. Beide bepalingen hebben voor een deel de oorsprong gehad in de Novelle van Justinianus. Echter waar in Nederland de invloed van de (Franse) Code Pénal zich in het begin van de negentiende eeuw heeft doen voelen, heeft zich in Duitsland veel sterker de invloed van het strafrecht van de (huidige) deelstaten doen gelden.[18] Deze ontwikkeling leidde ertoe dat in Nederland het verbod op godslastering niet, en in Duitsland, bij de invoering van het StGB in 1871, uiteindelijk wél werd opgenomen. Voor de verdere geschiedenis van het delict in Duitsland wordt verwezen naar De Roo[19], die mede ingaat op enkele geruchtmakende Duitse godslasteringprocessen, waaronder het Leipzigse Tolstoi-proces (ca.1904), het proces-Grosz (1935) en de zaak ‘Missa Profana’ (1961).[20] De casuïstiek van deze zaken is vertrouwd. Het Tolstoi-proces vertoont

[16] Er is in januari 2006 beroep ingesteld, waarvan het resultaat bij het afsluiten van het onderzoek niet bekend is.
[17] Erstes Gesetz zur reform des Strafrechts, Wet van 25 juni 1969, Bundesgesetzblatt I, 645. De wetswijziging was gebaseerd op een ontwerp uit 1962.
[18] Te noemen zijn het Algemene Pruisische Landrecht en het StGB van de Noord-Duitse Bond. Er is een grote verscheidenheid zowel in de delictsbestanddelen als in het te beschermen rechtsgoed. In de strafwetboeken van (onder meer) Würtemburg, Hessen, Baden en Hamburg ontbreekt het delict godslastering of is het delict ten opzichte van eerdere wetboeken niet meer opgenomen. Zie Chardon (1907, p. 54).
[19] De Roo (1970 p. 46 e.v.), Chardon (1907, p. 31 e.v., p. 53 e.v.); en ook: Jeschek, Russ en Willms (1988, Vorbemerkungen vor § 166, no. 2, Ursprung und historische Entwicklung).
[20] De Roo (1970, respectievelijk op p. 60 e.v, p. 70 e.v. en p. 72 e.v.).

voor wat betreft de te beantwoorden rechtsvragen een sterke inhoudelijke overeenkomst met het later in Nederland spelende proces dat leidde tot het Ezel-arrest. Dit geldt niet voor het proces-Grosz, maar opmerkelijk genoeg ging het daarin onder andere over een als godslasterlijk ervaren afbeelding van een ezel[21] met aureool en een crucifix tussen de hoeven. De derde zaak ten slotte, handelt over een publicatie in een studentenblad in Göttingen met een cynische tekst waarin het Agnus Dei was verwerkt. Hier valt een sterke parallel met de Nederlandse Propria Cures-zaak op. Overigens zijn er onder de oude paragraaf 166 StGB niet veel vervolgingen geweest.

Naast godslastering kende het Duitse strafrecht nog enkele andere religiedelicten, te weten de beschimping van kerkgenootschappen, het plegen van onbetamelijk beschimpend gedrag in een kerk en/of in een ander religieus gebouw of een plaats, en het verstoren en/of verhinderen van de eredienst.[22] Uit de literatuur (Jeschek, Russ en Willms, 1988, ad § 166; Tröndle en Fischer, 2003, en Blei, 1883, p. 128-131) blijkt dat in het Duitse recht aanvankelijk (maarliefst) drie verschillende grondgedachten waren te onderkennen ter rechtvaardiging van de strafbaarstelling van de religiedelicten. In de eerste plaats is dat de bescherming van de religie zelf geweest, 'als eines wesentlichen Bestandteils des öffentliches Lebens'. In de tweede plaats was dat de bescherming van de religievrede ('der Schutz des religiösen Friedens'). In de derde plaats heeft de Duitse wetgever als grondgedachte de bescherming van het godsdienstige gevoel in het algemeen, en dat van de individuele mens in het bijzonder voor ogen gehad.

De hiervoor genoemde religiedelicten hebben ruim tachtig jaar een onveranderd bestaan in het Duitse strafrecht gehad. Met de inwerkingtreding van het Erstes Gesezt zur Reform des Strafrechts uit 1969 zijn de huidige religiedelicten in de Duitse strafwet gekomen, althans werd de redactie van de bestaande delicten ingrijpend aangepast. Paragraaf 166 StGB stelt nu strafbaar de beschimping van religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, van kerkgenootschappen of andere religieuze of levensbeschouwelijke gemeenschappen of organisaties. De verstoring van de uitoefening van de godsdienst is strafbaar gesteld in paragraaf 167 StGB, evenals de beschimpende baldadigheid op aan de godsdienst gewijde plaatsen.[23] Maar, zoals gezegd, bij die gelegenheid verdween het delict godslastering uit paragraaf 166 StGB. Daarmee heeft de Duitse wetgever de gedachte, die zich in wezen al had openbaard bij de totstandkoming van godslastering in de oude paragraaf 166 StGB, doorgezet. Die gedachte kwam erop neer dat niet God zelf, noch het religieuze gevoel van individuele mensen het te beschermen rechtsgoed is, maar het vreedzaam samenleven van mensen van verschillende geloofsovertuigingen. Dit heeft tot gevolg dat de huidige paragraaf 166 StGB de openbare vrede beschermt, niet (meer) de godsdienstvrede. Dit neemt niet weg, zo valt in de toelichting op de wetswijziging te lezen, dat geen zinnig mens eraan twijfelt dat blasfemie 'ein Ärgernis gibt'.[24] Paragraaf 166 StGB stelt in lid 1 strafbaar de openlijke beschimping van 'den Inhalt des religiösen oder weltanschaulichen Bekenntnisses anderer'. Wil degene die een beschimping uit strafbaar zijn, dan moet de uiting op een zodanige manier zijn gedaan dat daarmee de openbare vrede kán worden verstoord. Aldus geformuleerd heeft de bepaling eerder de kenmerken gekregen van een concreet bedreigingsdelict. Dit blijkt ook uit de rechtspraak en de literatuur (Jeschek, Russ en Willms, 1988, aantekening 2 bij § 166). De

[21] Het lijkt welhaast geen toeval meer dat Dommering bij de aanvang van zijn bespreking van de zogenaamde Deense cartoonkwestie begint met een verhaal over ezels en hun balkerij. E.J. Dommering, De Deense beeldenstorm, NJB 2006, p. 634 e.v.

[22] Onder de titel religiedelicten schaarde de Duitse wetgever ook paragraaf 168, grafschennis en onbetamelijk gedrag met betrekking tot stoffelijke resten en graven. Het strafrechtelijke equivalent in het Nederlandse Wetboek van Strafrecht wordt niet tot de religiedelicten gerekend. Om die reden blijft dit delict buiten beschouwing.

[23] Hier is steeds met godsdienst de uitoefening van levensbeschouwende overtuigingen gelijk gesteld.

[24] Zo werd in paragraaf 166 (oud) StGB het gevolg van de beschimpende godslastering bepaald.

uiting moet geschikt zijn om de openbare vrede te bedreigen. Zo een uiting is daarvoor geschikt als zij inhoudelijk de geloofsovertuiging of levensbeschouwing van andere mensen bespot.[25] De openbare vrede is een ruim begrip[26]. Het bestaat uit het voortduren van de rechtsorde, dat mede het vertrouwen omvat dat een burger moet kunnen hebben in een samenleving zonder vrees of angst. De bedreiging daarvan kan in het Duitse strafrecht ook zijn gelegen in een beschimping die andere mensen tot intolerant gedrag aanzet. Zo een situatie is aan de orde als protestanten in een katholieke omgeving zich openlijk zodanig diffamerend over het katholieke geloof uitlaten (of omgekeerd), dat dit een reëel gevaar voor vergelding met woorden of zelfs met gewelddadigheden in zich bergt, aldus een voorbeeld uit de Duitse literatuur (Jesschek, Russ en Willms, 1988, aantekening 37 bij § 166). Dit leidt tot de vaststelling dat het Duitse delict van paragraaf 166 StGB niet veel meer van doen heeft met het delict godslastering, maar eerder beoogt te beschermen tegen de bedreiging van religiehaat. De bepaling vindt echter in de praktijk nauwelijks toepassing.[27] Een initiatief wetsvoorstel tot aanscherping van paragraaf 166 StGB van de CDU/CSU werd in november 2000 ingediend.[28]

De strafbepaling (paragraaf 166 StGB) dreigt de overtreder met een gevangenisstraf van drie jaren of een geldboete.[29]

3.2. Zwitserland

Ook het Zwitserse Wetboek van Strafrecht kent religiedelicten. De oorsprong van de strafbaarstelling verschilt niet van die van Duitsland en Nederland. Toch is er een duidelijk verschil. Het Nederlandse delict is duidelijk gericht op het verbod van (smalende) godslastering. De ontwikkeling in Duitsland heeft te zien gegeven dat (na de schrapping van godslastering) uiteindelijk een delict tegen de bedreiging van de openbare vrede tot stand is gekomen. Aanvankelijk kwam in Zwitserland het delict godslastering voor in de strafwetgeving van zes, later nog in vijf kantons.[30] Bij de voorbereiding van een centraal strafwetboek in 1894 werd een strafbepaling voorgesteld die niet expliciet godslastering als strafbare gedraging noemde, maar in algemene bewoordingen sprak over de krenking van het religieuze gevoel van anderen.[31] De Zwitserse wetgever heeft uiteindelijk voor een delict gekozen dat de religievrede beschermt. Bij de strafbaarstelling is expliciet uitgesproken dat het daarbij niet de bedoeling was een bepaalde godsdienst te beschermen. Integendeel, op grond van de Zwitserse grondwet dient elke individuele of confessionele vorm van geloof op

---

[25] De geloofsovertuiging kan het geloof in een of meer hogere, goddelijke wezens betreffen. Steeds wordt gesproken van 'einer im Inland bestehenden' kerk(gemeenschap) of organisatie van levensbeschouwelijke aard.
[26] Het begrip heeft geen Nederlands equivalent. Het Nederlandse begrip openbare orde komt in zijn betekenis het dichtst erbij.
[27] Zie het rechtspraakoverzicht uitingsdelicten van A. Stegbauer, NStZ 2005, p. 677-683.
[28] Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, Drucksache 14/4558 (Stärkung des Toleranzgebotes durch einen besseren Schutz religiöser und weltanschaulicher Überzeugungen gemäß § 166 StGB). Blijkens de toelichting op het wetsvoorstel zou het te beschermen rechtsgoed niet langer meer de openbare vrede, maar het inachtnemen van de plicht tot religieuze tolerantie.
[29] Duitsland kent geen algemene boetetarieven, maar een zogenaamd dagboetesysteem. De hoogte van de boete is inkomensafhankelijk. Zie paragraaf 40 StGB.
[30] De kantons Graubünden, Luzern, Obwalden, Schwyz, Baselland en Wallis. In 1875 werd de betreffende bepaling van het kanton Wallis door de Bundesversammlung in strijd geoordeeld met de Zwitserse grondwet.
[31] Het Voorontwerp van een algemeen Zwitsers Strafwetboek, C. Stooss. Motive Entwurf zu einem schweizerischen Strafgesetzbuch, 1984. Zie De Roo (1970, p. 137 e.v.); Chardon (1907, p. 64-65).

gelijke wijze te worden beschermd.[32] Het Zwitserse wetboek kent een hoofdstuk met misdaden tegen de openbare vrede. In dit hoofdstuk komt één bepaling voor die is gewijd aan het verstoren van de geloofs- of 'Kultus'[33]-vrijheid. Artikel 261 lid 1 Schweizerisches Strafgezetsbuch stelt achtereenvolgens strafbaar de openlijke en op gemene wijze[34] bespotting of beschimping van 'Anderer Glaubenssachen, insbesondere den Glauben an Gott', en het onteren van voorwerpen die object zijn van religieuze verering. Van godslastering wordt niet met zoveel woorden gesproken.[35] Wel valt op dat de Zwitserse bepaling een andersoortige redactie kent dan het Nederlandse en Duitse equivalent. Zij stelt immers, net zoals in Duitsland, strafbaar de kwetsing van *andermans* geloofsovertuiging ('Glaubenssachen'), maar voegt daaraan in het bijzonder het geloof in God toe. Aan deze woordkeuze liggen geen principiële uitgangspunten vanuit het strafrecht ten grond. De keuze voor de uiteindelijke tekst is een politiek compromis dat in de besluitvorming tussen enerzijds de katholieke politici en anderzijds de niet-katholieke politici werd bereikt.[36]

De ratio achter het eerste lid van artikel 261 is 'die Achtung vor dem Mitmenschen und dessen Auffassung in religiösen Dingen im Sinne des Verhältnisses zwischen Mensch und Gott".[37] Het gaat de Zwitserse strafwetgever om de bescherming van de openbare vrede, waarvan de 'religiöse Friede' nadrukkelijk deel uitmaakt. De Roo stelt dat de ratio in het bijzonder is gelegen in de bescherming van het christelijke begrip van de goddelijke drie-eenheid. Dat is zeker het belangrijkste voorbeeld. Maar, zo geeft De Roo ook aan, het te beschermen rechtsgoed is ruimer. Ook andere monotheïstische godsvoorstellingen vallen eronder, evenals het geloof in een onpersoonlijke godheid in ruime zin. Zelfs de niet-religieuze overtuiging wordt beschermd (Stratenwerth, 1984, p. 208). Hierin gaat de Zwitserse strafbepaling dus duidelijk verder dan de Nederlandse. Bovendien blijft de vraag intrigeren of het verbod op kwetsing van 'andermans' geloofsovertuiging niet een veelheid aan te beschermen godsvoorstellingen met zich brengt.[38] De Zwitsers leggen de begrenzing in de grondwettelijke openbare orde en goede zeden. Die behoren succesvolle vervolgingen bij kwetsing van niet gangbare geloofsopvattingen te verhinderen. Geloofsopvattingen zoals in Nederland (in het verleden) aangehangen door de volgelingen van Lou de Palingboer, zullen in Zwitserland geen bescherming genieten, zo schrijft De Roo. De rechter mag het geloof niet toetsen, behoudens aan het algemene criterium dat ongerijmde, zonderlinge godsdienstige opvattingen geen aanspraak kunnen maken op de bescherming van de strafwetgever. Het klinkt niet overtuigend. Misschien dat ten tijde van het eerste voorontwerp in 1894 of in 1918,

---

[32] De strafbepaling wortelt in het bepaalde van artikel 49 van de Zwitserse Grondwet, dat in algemene zin de geloofs- en gewetensvrijheid waarborgt. Stratenwerth (1984, p. 207): "Die Tatbestände des Art. 261 stehen am Ende einer bewegten Geschichte der Religionsdelikte und der sich in ihr widerspiegelnden konfessionellen Auseinandersetzungen". De Roo (1970, p. 132-133, en de aldaar vermelde literatuur) wijst erop dat de strafbepaling in overeenstemming moest zijn met de strafbaarstellingen door de kantons, zoals die golden voordat de centrale strafwet in werking trad.

[33] Het woord 'Kultus' laat zich niet gemakkelijk vertalen. Het betekent (onder andere) eredienst, maar de Zwitserse wetgever heeft het hier bedoeld als algemene omschrijving van iedere godsdienstige of levensbeschouwelijke activiteit.

[34] Op gemene wijze ('de façon vile, in gemeiner Weise, in modo abjetto') komt dichtbij het Nederlandse 'smalend'. Evenals in Nederland het geval is geweest (Ezel-arrest), is ook in Zwitserland over de betekenis van dit bestanddeel geprocedeerd in de zaak Fahrner en Schrag, BGE 86 IV 23. In de zaak ging het om een schilderij van een naakte vrouw aan het kruis. Zie De Roo (1970, p. 141 e.v.).

[35] Er is naar aanleiding van het voorontwerp van Stooss (zie hiervoor) wel gesproken over het afzonderlijk strafbaar stellen van het lasteren van God, maar in de Nationalrat is uiteindelijk ervoor gekozen godslastering niet apart te benoemen.

[36] De Roo (1970, p. 133 en de aldaar vermelde literatuur).

[37] Uit de uitspraak BGE 86 IV 23 (Fahner en Schrag).

[38] Deze vraag heeft in Duitsland, gedurende de periode dat de oude paragraaf 166 gold, niet gespeeld. De literatuur gaat althans niet daarop in.

als het wetsontwerp gereed is, de goede zeden een bepaalde 'zonderlinge' religieuze opvatting zouden kunnen diskwalificeren, moeilijk valt in te zien hoe deze begrenzing in latere tijd zou moeten functioneren. Dit bleek al uit de forse worsteling van de Zwitserse wetgever in dit verband met de positie van de Mormonen (De Roo, 1970, p. 134). Toch heeft de bepaling een duidelijke begrenzing. Tegen een (te) ruime toepassing waakt het strafrechtelijke bewijsrecht. Hoewel hiervoor is opgemerkt dat de keuze voor de redactie niet is ingegeven door strafrechtelijke uitgangspunten, dwingt het strafrecht wel tot het leveren van het bewijs voor de wetenschap dat de gedachte, waarmee door de verdachte de spot werd gedreven, voor een bepaalde persoon een zekere religieuze waarde bezit.

Artikel 261, tweede lid, stelt strafbaar het opzettelijk verhinderen, verstoren of openlijk bespotten van een door de Grondwet beschermde eredienst of cultushandeling. Lid 3, ten slotte, stelt strafbaar de ontwijding van de voor de eredienst of cultushandeling bestemde plaatsen en voorwerpen.

De strafbepaling (artikel 261) dreigt de overtreder met een gevangenisstraf van zes maanden of een geldboete van 40.000 Zwitserse Franken.

3.3. België

België kent het delict godslastering niet. Bij de totstandkoming van het Belgische Wetboek van Strafrecht, is (logischerwijs) gebruik gemaakt van de ervaring opgedaan met de tot dan toe geldende strafwetten. Net zoals in Nederland heeft in België de Franse Code Pénal gegolden, niet alleen na het vertrek van de Fransen, maar ook nog enige tijd na de Belgische onafhankelijkheid. Op gezag van het Voorlopig Bewind is in België na 1830 met grote voortvarendheid gewerkt aan een Belgische Wetboek van Strafrecht. Toen dit wetboek in 1867 gereed was, ontbrak, net zoals in de Code Pénal, het delict godslastering. Of het ontbreken van dit delict stof heeft doen opwaaien tijdens de parlementaire behandeling, valt niet uit de beschikbare bronnen te achterhalen. Discussie is er zeker geweest, maar die heeft zich nagenoeg volledig geconcentreerd op de bepalingen van de Belgische Grondwet, die de godsdienstvrijheid betreffen en die zien op de verhouding tussen de Belgische staat en de godsdienst.[39]

Wel zijn in het Belgische Wetboek van Strafrecht een aantal religiedelicten opgenomen, onder de titel 'Misdrijven en wanbedrijven[40] betreffende de vrije uitoefening van de erediensten'. De titel is geplaatst in het hoofdstuk dat de handhaving van de grondrechten betreft. De Belgische religiebepalingen wortelen in dezelfde rechtstraditie als de Nederlandse, met dien verstande dat in België (toen nog de Zuidelijke Nederlanden), anders dan in (de Noordelijke) Nederlanden, de katholieke godsdienst een prominente plaats in de samenleving had en politiek een rol van betekenis heeft gespeeld in de periode voorafgaande aan de Belgische onafhankelijkheid.[41]

---

[39] De Roo (1970, p. 176-177). Het gaat respectievelijk om artikel 20 en 21 Grondwet (1994). Interessant is dat de Belgische grondwetgever de kerk noodgedwongen, aldus De Roo (1970, p. 176-177), letterlijk en figuurlijk in het midden laat, als een compromis, een pragmatische oplossing, voor een gemengde bevolking, met een overwegend katholiek Vlaanderen tegenover Wallonië, waarvan wordt gesteld dat de bevolking meer naar antiklerikalisme neigt.

[40] De term wanbedrijf gebruikt de Belgische wetgever om lichtere misdrijven aan te duiden. In beginsel is voor de berechting van wanbedrijven de correctionele rechtbank competent. De berechting van zwaardere misdrijven is opgedragen aan het Assisenhof.

[41] Die prominente plaats kwam mede tot uitdrukking in de politieke macht van de katholieke geestelijkheid die streefden naar herstel van het rooms-katholicisme als staatsgodsdienst. Dit streven moet worden geplaatst tegen de onvrede in de Zuidelijke Nederlanden over de Grondwet van 1815 en de politiek van de Duits-Lutherse koning Willem I. Met het tussen 1820 en 1830 ontstane 'monsterverbond' tussen de liberalen en de katholieken radicaliseerde de oppositie en dit leidde uiteindelijk mede tot de Belgische opstand in 1830.

Het gaat bij de Belgische religiedelicten om verschillende strafbaarstellingen. Deze gedragingen zijn strafbaar gesteld in de artikelen 142-146 Wetboek van Strafrecht/Code Pénal Belge (WvSr). Het gaat om delicten zoals het door geweld of bedreigen met geweld dwingen[42] of verhinderen een eredienst uit te oefenen, die bij te wonen, bepaalde godsdienstige feestdagen te vieren of bepaalde rustdagen te onderhouden en daartoe werkhuizen, winkels of magazijnen te openen of te sluiten, en een bepaalde arbeid te verrichten of te staken (artikel 142 WvSr). Voorts is in artikel 143 WvSr strafbaar gesteld het door het verwekken van stoornis of wanorde verhinderen, belemmeren of onderbreken van de oefeningen van een eredienst, wanneer die wordt gehouden in een plaats welke is bestemd of gewoonlijk dient voor de eredienst, of indien dit gedrag wordt vertoond bij openbare plechtigheden van die eredienst. Een aparte strafbepaling (artikel 144 WvSr) is gewijd aan het bespotten van voorwerpen van een eredienst door daden, woorden, gebaren of bedreigingen en aan het smaden of mishandelen van geestelijken. Voor een belangrijk deel komen deze gedragingen overeen met wat in de Nederlandse religiedelicten is strafbaar gesteld. Opmerkelijk is dat de bespotting en zelfs de mishandeling van een geestelijke (de bedienaar van een eredienst in de uitoefening van het ambt[43]) een apart delict is (de artikelen 145-146 WvSr).

Maar verder zijn de Belgische religiedelicten, in het bijzonder ten aanzien van het achterliggende, te beschermen rechtsgoed, gelijk aan hetgeen het Nederlandse wetboek beoogt te beschermen. Met uitzondering dus van het delict smalende godslastering. De bepaling die het dichtst daarbij komt is artikel 144 WvSr, de beschimping van religieuze voorwerpen. Daaraan zullen nog enkele beschouwingen worden gewijd, vanwege de hiervoor genoemde actuele kwesties. Artikel 144 WvSr heeft als belangrijkste bestanddelen de gedraging 'beschimpen', en, als objecten daarvan, de 'voorwerpen van een eredienst'. Beschimpen (in de Franse tekst 'outrager') wordt uitgelegd als iedere (opzettelijke begane) handeling in daad, woord of gebaar die de waardigheid of het te betonen respect aantast *in verband met* die voorwerpen. Het gaat niet om de voorwerpen zelf, maar om datgene waartoe zij dienen en de godsdienstige waarde die zij voor de gelovige hebben. Het tweede bestanddeel, de voorwerpen ('les objets d'un culte'), wordt dan ook ruim uitgelegd. Het betreft (letterlijk) de stoffelijke zaken, maar het is breder. Ook de religieuze plechtigheden vallen eronder, als het kader waarbinnen de voorwerpen hun functie hebben (Marchal en Jaspar, 1975, p. 52-63). Deze ruime uitleg verklaart hoe het mogelijk is dat in het verleden

---

[42] Een wel heel curieus voorbeeld van iemand tegen zijn zin werd gedwongen aan een godsdienstige plechtigheid deel te nemen wordt aan De Roo ontleend (1970, p. 181, met verwijzing naar M. Rigaux en P. Trousse, Les crimes er les délits du Code Pénal, Brussel 1952). Kort na de wapenstilstand in november 1918 werd een godsdienstige plechtigheid gehouden. Vanwege het vaderlandslievende karakter werd besloten tijdens het zingen van het Te Deum een militair ere-escorte te vormen, dat een eresaluut zou brengen aan het Te Deum. Een militair weigerde het bevel op te volgen, omdat hij zijns inziens in strijd met de wet werd gedwongen aan de plechtigheid deel te nemen. De zaak kwam voor het Militair Gerechtshof en het Hof van Cassatie (18 juni 1923, Pas. 1923, I, 375). De militair werd uiteindelijk veroordeeld, omdat hij als militair geen bevel had gekregen om een kerkelijke plechtigheid bij te wonen of zijn bijval te betuigen aan de (in dit geval) katholieke geloofsovertuiging, maar om een militaire ceremoniële handeling te verrichten, in dit geval het vormen van een (militaire) erehaag. Een dienstbevel kan een militair niet dwingen aan de godsdienstige plechtigheid deel te nemen, oordeelde het Belgische Krijgshof in 1981 (Krijgshof 26 maart 1981, Revue Droit Pénal 1985, 191).

[43] Onder de Code Pénal vielen hieronder alle geestelijken zonder onderscheid. Bij de totstandkoming van het huidige wetboek is enige discussie geweest over de mogelijkheid 'de eerste de beste sektariër, die het zijn roeping achtte een nieuwe godsdienst te stichten en daarvan het geestelijke leiderschap op zich te nemen' van de bepaling uit te sluiten. Uiteindelijk is ervoor gekozen geen onderscheidend criterium op te nemen en dit aan de wijsheid van de rechter over te laten. De Belgische wetgever ging ervan uit dat de rechter het uitgangspunt zou nemen dat de geestelijke tot een serieus te nemen godsdienst moest behoren.

bepaalde vormen van godslastering, hoewel als zelfstandig delict in België onbekend, via een omweg op basis van artikel 144 WvSr zijn vervolgd.

De strafbepalingen dreigen de overtreder met gevangenisstraffen van twee tot zes maanden of een geldboete van € 5.500,-. De sanctie voor mishandeling van een geestelijke kan oplopen tot een maximum gevangenisstraf van vijf jaren.

De Belgische wetgever heeft in 2003 een Antidiscriminatiewet tot stand gebracht, waarin (na aarzeling in het politieke debat) ook 'geloof en levensbeschouwing' als discriminatiegrond is opgenomen. Rechtspraak is nog niet voorhanden (Vrielink, Sottiaux en De Prins, 2003).

3.4. Verenigd Koninkrijk

De ontwikkeling van de religiedelicten in het Verenigd Koninkrijk[44] wijkt af van die het continentale deel van West-Europa te zien heeft gegeven. Voor een belangrijk deel is dit veroorzaakt door het 'common law'-systeem[45] en de veel beperktere invloed van het Romeinse recht op de Britse rechtsgeschiedenis. Aanmerkelijk groter was daarentegen de invloed van het canonieke recht en de grote macht die de kerkelijke rechtbanken in de Middeleeuwen in met name Engeland wisten te verwerven. Godslastering en (in één adem daarmee genoemd:) ketterij behoorden tot de exclusieve competentie van de kerkelijke rechtspraak (De Roo 1970, p. 151 e.v.; Chardon, 1907, p. 33-34). De taak van de wereldlijke overheid bleef beperkt tot de executie van de door de kerkelijke rechtbanken veroordeelden. Pas tegen het eind van de zeventiende eeuw neemt de macht van de kerkelijke gerechten af, zonder dat dit de publieke opinie doet twijfelen aan de strafwaardigheid van godslastering.[46] In de ontwikkeling van de Britse religiedelicten is er nog een factor die een rol van betekenis speelt. De Church of England[47], het Anglicaanse geloof, is sinds de 16e eeuw de staatsgodsdienst in Engeland. De consequentie daarvan werd al vroeg zichtbaar in een godslasteringsproces tegen een zekere Atwood, die in 1671 werd veroordeeld omdat hij de Anglicaanse godsdienst een 'nieuwe religie' had genoemd. Deze uitlating, ogenschijnlijk niet direct hemeltergend, won volgens de rechtbank aan kwaadaardigheid omdat zij tevens een aanval op de Engelse koning als het hoofd van de kerk impliceerde, alsmede was gericht tegen de wet, waaraan de kerk haar bestaan dankte (De Roo, 1970, p. 155-156). Deze uitspraak, in de literatuur een precedent-uitspraak genoemd, illustreert hoe dicht het Britse strafrecht godslastering bij het delict opruiing (en zelfs bij het delict 'conspiracy') brengt. Nog al eens moest een verdachte zich terzake één feitencomplex voor beide delicten verantwoorden. Voor de verdere ontwikkeling wordt hier volstaan met te verwijzen naar De Roo (1970, p. 157). De delicten 'blasphemy' en 'blasphemous libel' zijn nadien als common law-delicten blijven bestaan. In 1922 heeft het Court of Criminal Appeal, in de zaak Gott, de jurisprudentie van de common law courts bevestigd (De Roo, 1970, p. 164 e.v.; zie ook hoofdstuk 7). Het kan overigens bijna geen toeval zijn dat ook in deze zaak, zoals eerder in

[44] Er is geen groot verschil tussen de ontwikkelingen in Engeland, Schotland en Wales. Zie ook De Roo (1970, p. 170). Bronnen over Noord-Ierland ontbreken. Chardon (1907, p. 70) wijst wel erop dat godslastering in Ierland op dezelfde wijze strafbaar is gesteld als in Engeland.

[45] Het landelijk geldende gewoonterecht met sterke betekenis voor het recht van precedent-rechtspraak.

[46] De Roo (1970, p. 153-155) wijst erop dat de grote brand in Londen, 1666, algemeen werd gezien als een teken van de hemel tegen de wijdverbreide zedeloosheid en goddeloze leringen, en uit uitblijven van adequate bestraffingen. Voorts bespreekt hij de godslasteringsprocessen Sedley (1663) en Taylor (1676).

[47] Voor Schotland geldt vanzelfsprekend dezelfde positie voor de 'Church of Scotland'.

Nederland en Duitsland, het weer ging om een afbeelding waarin ezels, in dit geval met Christus geassocieerd, voorkwamen.[48]

Het huidige strafrecht van het Verenigd Koninkrijk kent een viertal delicten onder de noemer van de strafbare smaad, te weten godslastering, lastering, onzedelijk en opruiend gedrag.[49] Vervolgingen wegens godslastering zijn (ook) in het Verenigd Koninkrijk zeldzaam. Hoewel wordt aangegeven dat de rechtspraak, zo die voor handen is, niet altijd even duidelijk is, neemt de literatuur aan dat met deze delicten wordt beoogd de binnenlandse rust te beschermen (Smith, 2002, p. 733). De delicten worden (zoals gezegd) zowel beheerst door common law, maar maken inmiddels deel uit van de Obscene Publications Act 1959. Godslastering is onder common law een misdrijf. Het verbiedt publiekelijk door middel van onbeschaamd, grof taal gebruik[50] het bestaan van God te ontkennen, de waarheid van het Christelijk geloof, of de inhoud van de Bijbel ter discussie te stellen.[51] De hoofdgedachte achter het delict is dat het risico moet worden beteugeld dat godslasteraars de kans krijgen met hun uitingen de grondvesten van de samenleving in beroering te brengen. Tot die grondvesten behoren de religieuze gevoelens van mensen. Dit blijkt (al) uit rechtspraak uit de negentiende eeuw die bij Smith wordt aangehaald.[52] En die rechtspraak heeft niet aan betekenis verloren. ‘A publication is blasphemous if it is couched in indecent of offensive terms likely to shock and outrage the feelings of the general body of Christian believers in the community’, zo blijkt uit een uitspraak uit 1979. Deze zaak, *Whitehous versus Gay News Ltd. and Lemon*[53], is betrekkelijk recent en de eerste die na bijna zestig jaren in het Verenigd Koninkrijk werd gewezen. Het is ook opmerkelijk dat zowel in vergelijking met Nederland, als in vergelijking met de landen hiervoor, in het Verenigd Koninkrijk (wel) (enige) recente rechtspraak voorhanden is. Want in de zaak *Chief Metropolitan Stipendiary Magistrate, ex p. Choudhury*[54] uit 1991 speelt de vraag of onder de Britse strafwet ook de godslastering ten aanzien van een ander geloof dan alleen het christelijke geloof viel. Ter beoordeling was de vraag voorgelegd of het Britse openbaar ministerie terecht had geweigerd een dagvaarding uit te brengen wegens godslastering tegen de schrijver Salman Rushdie en de uitgever van het boek ‘The Satanic Verses’. Een flinke discussie was daaraan voorafgegaan (zie hoofdstuk 7). De rechter oordeelde terughoudend en bleek niet tot extensieve interpretatie bereid. De voorliggende wet is alleen toepasselijk op het christendom, en (gelet op de overwegingen, maar zonder dat daarover een oordeel viel) waarschijnlijk zelfs alleen op de instituties van de (Anglicaanse) staatskerk.[55] De rechter wenste het aan de wetgever overgelaten om in ‘such complex issues of public policy’ een voorziening te treffen.[56] Of het daarvan komt is maar de

[48] Gott werd veroordeeld tot negen maanden gevangenisstraf met dwangarbeid.
[49] Ondertussen zijn de delicten op grond van common law en van statute law nog geldend recht, maar worden niet of nauwelijks meer toegepast. Zie de opsomming bij De Roo (1970, p. 170 e.v.).
[50] Door de eis van grof, brutaliserend taalgebruik te stellen, valt degene die zich in een fatsoenlijke discussie begeeft buiten bereik van de strafbepaling.
[51] Idem geldt voor ‘the Book of the Common Prayer’. Smith (2002, p. 733), De Roo (1970, p. 171). Verdere voorbeelden van religieuze aanrandingen die als godslastering of ‘blasphemous libel’ zijn gekwalificeerd zijn beschreven door De Roo (1970, p. 166-167).
[52] Smith (2002, p. 734), waar gewezen wordt op *Bowman versus Secular Society Ltd.* (1917). Godslasterlijke bewoordingen zijn strafbaar “for the manner, their violence, or ribaldry, or for their tendency to endanger the peace then and there, to deprave public morality generally, to shake the fabric of society and to be a cause of civil strife”.
[53] Uitspraak 1979 AC 617, 1 All ER 898, besproken bij Smith (2002, p. 734).
[54] Uitspraak 1991 QB 429, 1 All ER 306, besproken bij Smith (2002, p. 734).
[55] Chardon schreef al in 1907 dat naar zijn opvatting alleen het godsbegrip van de Anglicaanse kerk voor bescherming in aanmerking komt (p. 69-70). Dit neemt niet weg dat in de literatuur wordt verdedigd dat daaronder ook de Christelijke geloofsovertuigingen vallen, nu de Anglicaanse kerk geacht wordt daarvan deel uit te maken. Zie Smith (2002, p. 735 en de aldaar vermelde literatuur).
[56] Een klacht bij de Europese Commissie leidde tot niet-ontvankelijkheid, ECRM 5 maart 1991, appl. no. 17439/90.

vraag. In 1985 heeft een gezaghebbende 'Law Commission' bij meerderheid geadviseerd het delict godslastering te schrappen.[57] Het Britse strafrecht, in het bijzonder de Public Order Act[58], wordt voldoende toegerust geoordeeld om onrustzaaiers die de religie van anderen op de korrel hebben, aan te pakken. In minderheid adviseerde de Law Commission het delict godslastering te vervangen door een nieuwe bepaling die strafbaar maakt de openbaring van grof schimpend of beledigend materiaal met het doel religieuze gevoelens te krenken. Voor een deel is daarin voorzien door de Anti-Terrorism, Crime & Security Act 2001, waarin een aantal misdrijven waren opgenomen waarbij religieus getinte provocaties, of uitingen van religieuze haat of religieuze vijandschap strafverzwarend werken. [59] Voor een deel waren deze misdrijven tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in het House of Lords weer teruggenomen nadat ze tijdens de behandeling onvoldoende op de consequenties doordacht bleken.

In januari 2002 werd in door Lord Avebury een initiatief wetsvoorstel (de Religions Offences Bill 2002) ingediend strekkende tot afschaffing van verschillende religiedelicten, waaronder blasphemy, en tot introductie van een nieuw algemeen misdrijf dat het aanzetten tot religiehaat strafbaar stelt.[60] De discussie daarover in het House of Lord en de speciale commissie (de Select Committee on Religious Offences) was omvangrijk. Het leidde ertoe dat de Britse regering een (eigen) wetsvoorstel toezegde in combinatie met de aanvulling die nog moest volgen op de Anti-Terrorism, Crime & Security Act 2001. In juni 2005 werd de Racial and Religious Hatred Bill ingediend.[61] Begin 2006 bleek dat het Lagerhuis de regering dwong het huiswerk over te doen. Op deze ontwikkelingen in Engeland zal in het hierna volgende hoofdstuk 7 nader worden ingegaan.

De vigerende strafbepalingen uit common en statute law dreigen de overtreder met een verscheidenheid aan sancties. De oplegging van gevangenisstraf is mogelijk met een maximum tot zeven jaren, of langer, afhankelijk van de aanwezigheid van strafverzwarende gronden.

4. Conclusie

Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een korte conclusie, die voor een deel ook al in de inleiding werd verwoord. Religiedelicten, als die al in de strafwetgeving zijn opgenomen, hebben een sterk nationaal bepaalde ontwikkeling doorgemaakt, niet altijd goed te vergelijken met de Nederlandse situatie. Daarnaast bestaat (in enkele landen) een relatie tussen kerk en staat, die de ratio van de religiedelicten heeft beïnvloed. Daardoor is in de verschillende landen de reden van strafbaarstelling en dientengevolge de daaruit voortvloeiende rechtspraak juridisch te divers om in rechtsvergelijkend opzicht overtuigende gevolgtrekkingen te doen. Wel lijken incidenten en rellen rondom (vermeende) godslastering in elk land volgens een

[57] Law Commission, no. 145, Offences against Religion and Public Worship, Londen 1985.
[58] Public Order Act 1986, met een scala aan misdrijven zoals ordeverstoring, relschopperij, maar ook het aanzetten tot raciale haat en de uitlokking tot gewelddadigheden. Smith (2002, p. 770-771) wijst erop dat de delicten geen bescherming bieden tegen religiehaat, maar gewelddadig gedrag tegen het joodse geloof of tegen gelovige sikhs wordt al snel uitgelegd als te zijn gericht tegen een groep van personen op basis van etnische afkomst. Zie over de Public Order Act: R. Card, Criminal Law, Londen 2001, p. 445 e.v. Van min of meer dezelfde strekking is de nadien uitgevaardigde Crime & Disorder Act 1998.
[59] Voor Schotland was in de Criminal Justice Scotland Act 2003 voorzien in een paragraaf 'Offences aggravated by religious prejudice'. Voor Noord-Ierland functioneert de Public Order Northern Ireland Order 1987.
[60] HL Deb 8 januari 2002, HL Bill 39 2001-02.
[61] Bill 11 of 2005-06, gepubliceerd op 9 juni 2005. De werking is voorzien voor Engeland en Wales. In Noord-Ierland volstaat de Public Order 1987. Het wordt aan het Schotse parlement overgelaten nadere regels voor Schotland te stellen.

vast patroon te verlopen: na protesten van geestelijken en andere vertegenwoordigers van religieuze en levensbeschouwelijke organisaties, zetten schrijvers, kunstenaars en libertaire politici de tegenaanval in. De symbolische strijd die vervolgens losbarst, culmineert vaak in een spectaculair media-evenement.

Hoofdstuk 7
Strafbaarstelling ‘religieuze haat’ in Engeland en de Verenigde Staten

1. Inleiding

De Verenigde Staten en Engeland vormen in veel opzichten elkanders tegendeel als het gaat om de aanpak van uitingsdelicten. Het First Amendment van de Amerikaanse grondwet beschermt de vrijheid van meningsuiting op een wijze die elders in de wereld niet voor komt: de vrijheid van meningsuiting mag geen beperkingen worden opgelegd. Ook het propageren van discriminatie en het verspreiden van racistische theorieën wordt beschermd. De Verenigde Staten heeft het Verdrag ter uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie dan ook niet geratificeerd. Het Amerikaanse voorstel dat alleen een verbod op ‘aanzetten tot geweld’ beoogde, haalde het niet. Terwijl het in de Verenigde Staten door deze sterke positie van het grondrecht voor de hand ligt om na te gaan welke ruimte er voor *hate speech* wetgeving overblijft, ligt dat in Groot-Brittannië eerder andersom: welke ruimte blijft er over voor racistische en haatdragende uitlatingen? Groot-Brittannië is ook interessant omdat de vrijheid van meningsuiting er juist niet grondwettelijk is vastgelegd (Nieuwenhuis 1997)

Niettemin, in de Verenigde Staten is niet *hate speech* maar *hate crime* wetgeving een van de meest levendige en dominante trends binnen het strafrechtelijke systeem. In Engeland is deze trend later op gang gekomen. In beide landen is de vervaardiging van haatwetgeving controversieel en onderwerp van veel politiek en academisch debat. Het heftige debat rondom de Engelse wetsvoorstellen toegespitst op de indamming van religieuze haat, is in zekere zin curieus te noemen. Terwijl artikel 14 van het Europese Verdrag van de Rechten van de Mens (1950) discriminatie op elke grond verbiedt – religie incluis – is die formulering in de Public Order Act van 1986 achterwege gebleven. Recente pogingen om ‘religious hatred’ aan het rijtje van strafbare uitingscategorieën toe te voegen, lijken echter steeds meer weerstand op te roepen. Daarbij speelt mee dat de negatieve beeldvorming over moslims is vergroot, de ‘politieke correctheid’ sterker wordt bekritiseerd en radicaal seculiere opvattingen aan invloed hebben gewonnen (zie Werbner 2005; Poole 2003). In andere Europese landen daarentegen, waaronder Nederland, is ‘discriminatie op grond van godsdienst’ relatief geruisloos ingevoerd en heeft relatief weinig discussie losgemaakt.

Ook wat dit debat betreft zijn Engeland en de Verenigde Staten in zekere zin antipoden. Want in laatstgenoemd land staat godslastering nauwelijks ter discussie. Het is er simpelweg geen ‘issue’. Tegelijk heeft het radicaal seculiere volksdeel er veel minder invloed.

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van de invoering van strafbaarstelling van ‘religious hatred’ in beide landen. Omdat de categorie ‘godsdienst’ moeilijk is te isoleren van andere categorieën, wordt ook in meer globale termen op (nieuwe) wetgeving en jurisprudentie met betrekking tot haatuitingen en haatmisdrijven ingegaan. Beide landen lijken voorop te lopen als het gaat om introductie van haatwetgeving, niet zozeer als zelfstandig ‘bias delict’, maar vooral als strafverzwarende factor voor commune delicten. Het hoofdstuk beoogt slechts een globale indruk te geven van enkele belangwekkende veranderingen; een volledig overzicht is binnen dit kader onmogelijk te bieden. Hieronder wordt eerst een beknopt beeld geschetst hoe in beide landen de vrijheid van meningsuiting wordt ingeperkt en welke redenen daarvoor worden gegeven. Daarna wordt specifieker ingegaan op de betreffende wetgevende initiatieven en jurisprudentie, eerst Engeland, vervolgens de Verenigde Staten. Daarbij komt eerst het beleid tegen haatuitingen aan bod, dan pas het beleid tegen hate crimes.

2. De aanpak van uitingsdelicten in Engeland en de Verenigde Staten

In deze paragraaf wordt eerst in globale termen beschreven hoe in beide landen wordt omgegaan met de vraag welke beperkingen de vrijheid van meningsuiting mogen worden opgelegd. De paragraaf steunt in sterke mate op de dissertatie van Arnaut Nieuwenhuis (1997).

Zoals eerder gezegd: de vrijheid van meningsuiting wordt in de Verenigde Staten uitermate sterk beschermd. Het First Amendment zegt:

'Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the government for a redress of grievances.'

Het First Amendment beschermt dus het recht op godsdienstvrijheid en de vrijheid van meningsuiting tegen ingrijpen van de overheid. Het recht op meningsvrijheid staat het individuen toe om zichzelf zonder beperking te uiten. De overheid mag geen inhoudelijke grenzen stellen aan het debat, noch oordelen over de juistheid van een mening of bepaalde opvattingen buitensluiten. Bovendien is het de regering verboden om een staatsreligie op te leggen of één van de religies te bevoordelen boven andere. Het federale hooggerechtshof (het Supreme Court) interpreteert in welke mate deze vrijheden beschermd moeten worden, en vereist van de regering wezenlijke rechtvaardiging voor mogelijke regulering van de inhoud van vrije meningsuiting. Uitingen die geen bijdrage leveren aan het publieke debat, zoals obscene uitingen, krijgen niet zonder meer bescherming.

Zoals in hoofdstuk 3 opgemerkt: in Amerika bestaat een groot vertrouwen in de 'free market place of ideas': wanneer meningen met elkaar concurreren zal als vanzelf de beste mening te voorschijn komen. Een voorwaarde daartoe is dat alles ter discussie gesteld mag worden, ook ideeën die in termen van het hooggerechtshof 'virtually sacred' zijn zoals het verbod op rassendiscriminatie. Kwalijk geachte uitlatingen kunnen alleen door 'more speech' te boven worden gekomen. Niettemin, sommige uitingen worden niet beschermd. Het gaat om de volgende categorieën: bedreigingen, intimidatie, 'fighting words', laster, obsceniteit, kinderporno, en uitingen die oproepen tot 'imminent lawless actions'. Maar al deze uitingen moeten wel op een specifieke persoon zijn gericht. Uitlatingen waarin haat jegens andere groepen wordt uitgedrukt, krijgen vrije baan, zelfs indien individuele leden van die groepen daardoor risico lopen (Cortese 2006: 10).

De hoeveelheid uitlatingen die bescherming wordt geboden, is volgens Nieuwenhuis (1997) en andere waarnemers (Peters 1981) en critici (Delgado en Stefancic 1997) in de loop van de laatste decennia toegenomen. Sommige soorten uitlatingen werden door het hooggerechtshof lange tijd van bescherming uitgesloten. Dat gold niet alleen voor de reeds genoemde obscene uitlatingen maar ook voor smaad. Ook het opzettelijk toebrengen van 'emotional distress' is in het robuuste proces van politieke meningsvorming geoorloofd. Alleen bij het moedwillig debiteren van onjuistheden houdt bescherming door het First Amendment op, omdat het een ongunstige uitwerking heeft op het proces van publieke waarheidsvinding. Het hooggerechtshof is ook terughoudend omgegaan met het mogelijke gevaar dat het publiek door oproepen tot onwettige actie tot gewelddadige actie overgaat. Daarbij speelt de formule van 'clear and present danger' – overigens multi-interpretabel – een voorname rol. De overheid hoeft natuurlijk niet af te wachten: de ernst van het gevaar en de waarschijnlijkheid van verstoring van de openbare orde vormen redenen om de vrijheid van meningsuiting te beperken. Maar het hooggerechtshof lijkt daartoe minder over te gaan. Zo wordt het in abstracte termen prediken van geweld beschermd. Slechts wanneer er sprake is

van ‘incitement to imminent lawless action’ kan de overheid ingrijpen (Nieuwenhuis 1997: 125). Dat betekent dat ook racistische uitlatingen niet strafbaar zijn. Net als andere opvattingen wordt rassendiscriminatie door het First Amendment beschermd. Ook uit de befaamde Skokie-zaak – een kleine plaats nabij Chicago waar nationaal-socialisten een mars door een joodse wijk wilden houden – bleek dat nazi-propaganda geen acceptabele beperkingsgrond is, omdat zo’n mars niet zou aanzetten tot onwettig handelen (idem: 131).

Tegelijk fungeert de verontwaardiging van het publiek in mindere mate als een beperkingsgrond. Uit jurisprudentie van de laatste decennia blijkt dat verontwaardiging geen reden is om uitlatingen rechtens te verhinderen. Enkele voorbeelden: ‘Dat geldt in het geval een Jehova getuige die een plaat draait met virulente antipaapse beledigingen ten gehore van twee katholieke voorbijgangers. Dat geldt ook wanneer een fascistische ex-priester een in grove bewoordingen gestelde redevoering houdt voor een gedeeltelijk joods publiek. Dat geldt eveneens indien de Amerikaanse vlag verbrand wordt en een zeer groot deel van de natie zich ernstig gekwetst voelt.’ (Nieuwenhuis 1996: 108) Het Supreme Court heeft wel een uitzondering gemaakt voor zogenaamde ‘fighting words’, woorden die tot geweld provoceren (zie verderop in dit hoofdstuk). Bij zowel ‘fighting words’ als oproepen tot onwettig handelen is er geen ruimte meer voor tegenargumenten. Er is geen mogelijkheid meer om kwetsende en ordebedreigende uitingen met ‘more speech’ te bestrijden (1996: 109).

Het Verenigd Koninkrijk is een eenheidstaat waarin de afzonderlijke rechtstelsels van Engeland en Wales, Schotland en Noord Ierland niet sterk van elkaar verschillen. Wel geldt in Noord Ierland een verbod op het aanzetten tot haat tegen bevolkingsgroepen op grond van religie, dat in de andere delen van het Verenigd Koninkrijk (vooralsnog) ontbreekt. We beperken ons hier echter hoofdzakelijk tot Engeland (en Wales).

Het Engelse recht is volgens Nieuwenhuis wars van grote verklaringen met constitutionele uitgangspunten en van mensenrechten in het bijzonder. Omdat grondrechten ontbreken is de burger genoodzaakt vertrouwen te stellen in het gezond verstand van het parlement. Voorts is de *common law* nog altijd van belang: het traditionele, ongeschreven recht dat tot uitdrukking komt in de uitspraken van de rechter. Er bestaat in Engeland eigenlijk geen verschil tussen fundamentele rechtsnormen en andere rechtsnormen. ‘Het recht op non-discriminatie bijvoorbeeld is de optelsom van de gelijkheidsnorm uit de *common law* en de specifieke wettelijke bepalingen tegen discriminatie.’ (Nieuwenhuis 1997: 202)

De vrijheid van meningsuiting is steeds afhankelijk geweest van de beperkende normen uit de *common law* en de wetgeving tegen onder andere smaad, godslastering en opruiing. In de twintigste eeuw is het belang van de *common law* afgenomen en werd het aanzetten tot geweld een noodzakelijk bestanddeel van veel uitingsdelicten. Publicaties die voorheen onder de *common law* opruiend zouden zijn geweest, zijn dat nu niet meer.

Nieuwenhuis wijst erop dat in Engeland de vrijheid van meningsuiting veelal een residu wordt genoemd: deze fungeert niet als norm waaraan wetgeving zou moeten voldoen. Er is geen ‘claim-right’ zoals in de USA. Eerder neemt de vrijheid van meningsuiting dat gebied in dat na wetgeving nog rest. De dreigende verstoring van de openbare orde is altijd een belangrijke grens geweest. Maar het aantonen van die dreiging is niet nodig om een inperking te bewerkstelligen. Een sterke Amerikaanse ‘clear and present danger’ test speelt dus geen rol. Mede daarom is de Engelse rechter er eerder toe geneigd een publicatieverbod toe te kennen. In dat verband zijn beslissingen van Engelse rechters meerdere keren door het Europese Hof ongedaan gemaakt (Nieuwenhuis 1997: 206).

De inperking van de vrijheid van meningsuiting komt tot uitdrukking in de achtereenvolgende Public Order Acts. De eerste stamt uit 1936 en moest onder andere de ongeregeldheden tussen fascistische en antifascistische betogers tegengaan. Dreigende, grove of beledigende woorden die tot een verstoring van de openbare orde zouden kunnen leiden,

werden daarin verboden. Toen het antisemitisme na de oorlog weer de kop op stak – mede door de joodse strijd tegen de Engelsen in Palestina – kwamen de hiaten in de toenmalige wetgeving aan het licht. Beklaagden die toegaven met opzet te hebben beledigd, konden niet worden vervolgd. Bovendien stond al langer vast dat de *common law* geen normen tegen groepsbelediging kende (idem: 225)

In de jaren zestig werd een Race Relations Act ontworpen die met name moest toezien op discriminatie van gekleurde minderheden. Het aanwakkeren van rassenhaat werd hierin strafbaar gesteld. Aanleiding was de toename van spanningen tussen groepen autochtonen en immigranten. De wet moest het gat dichten dat de Public Order Act openliet, namelijk wanneer haat wordt gepropageerd zonder dat een directe verstoring van de openbare orde in het geding is. In 1976 werd deze regeling overgeplaatst naar de Public Order Act. Daarmee werd sterker benadrukt dat de reden voor ingrijpen ligt bij mogelijke verstoringen van de openbare orde, niet bij de uitlatingen zelf. Tegelijk echter hoefde opzet bij het aanwakkeren van haat niet meer te worden bewezen (idem: 228).

De huidige bepalingen gericht tegen racistische uitlatingen hebben vorm gekregen in de Public Order Act (A-17 t/m A-29) van 1986. De wet richt zich tegen het gebruik van woorden, geschriften of beelden die 'threatening, abusive or insulting' zijn. Dat taalgebruik is evenmin toegestaan indien het leidt tot 'harassment, alarm or distress'. Door deze 'mental harm' is het verband met mogelijke verstoringen van de openbare orde afgezwakt. Er blijft evenwel veel ruimte voor haatdragende opvattingen. Een pleidooi tegen rassenvermenging bijvoorbeeld dat in nette bewoordingen is opgesteld, mag in principe verspreid worden.

De antidiscriminatie bepalingen zijn in Engeland slechts in beperkte mate toegepast. Dat heeft te maken met een aantal ongelukkige vervolgingen en geruchtmakende vrijspraken. Zo werden de leidende figuren van de Race Society, pleitbezorgers van het Britse blanke ras, vrijgesproken. Ook door het stelsel van juryrechtspraak is vrijspraak steeds een risico. Indien het wel tot veroordelingen kwam – tegen bijvoorbeeld een aantal neonazi's – zijn soms aanzienlijke gevangenisstraffen opgelegd.

Een aparte sectie binnen de Public Order Act is gewijd aan het tegengaan van *racial hatred*. Rassenhaat wordt als volgt omschreven: haat tegen een groep van personen op grond van huidskleur, ras, nationaliteit, of etnische of nationale afkomst. In de rechtspraktijk werd duidelijk dat Sikhs en joden een dergelijke groep vormen, maar moslims niet. De eerst genoemden hebben als groep een gezamenlijke geschiedenis en een eigen culturele traditie (Mandla v. Dowell-Lee 1983; zie Hall 2005: 122).

Discriminatie op grond van godsdienst – anders dan in de Nederlandse antidiscriminatie artikelen - heeft dus geen plaats gekregen in deze wet. Tijdens de behandeling van de Race Relations Bill in 1965 is daar wel voor gepleit, maar de regering wees dat af omdat godsdienst voor een belangrijk deel zou bestaan uit overtuigingen en leerstellingen. Daarover dienen opinies geuit te kunnen worden. Racistische uitlatingen zouden ook meer kwetsend zijn en een ernstiger maatschappelijk probleem vormen (Nieuwenhuis 1997: 230).

In 1970 is in Noord Ierland wel een aparte wet aangenomen die het aanwakkeren van haat op grond van godsdienst verbiedt. De wet zou de religieus gemotiveerde ordeverstoringen en gewelddadigheden in dat land moeten tegengaan. Ook het verspreiden van valse geruchten met de bedoeling een verstoring van de openbare orde uit te lokken, werd in die wet verboden. De wet is echter een dode letter gebleven omdat een jury in Noord Ierland gemiddeld voor meer dan de helft uit protestanten bestaat. In 1987 werd de omschrijving van 'stirring up hatred' jegens religieuze groepen aangevuld met 'arousing fear' (House of Commons 2005).

De categorie godsdienst heeft in Engeland dus geen plek gekregen binnen de strafbaarstelling van haat. Omdat de huidige godslastering bepalingen ook niet van toepassing zijn op de islam, hetgeen duidelijk werd door de Rushdie zaak (zie onder) – is er een hevig maatschappelijk debat ontstaan over de vraag hoe godsdienst wel een plek te geven binnen de antidiscriminatie bepalingen.

In Engeland is het voorkomen van verstoring van de openbare orde de primaire reden voor ingrijpen geweest, om wat voor uitlatingen het ook gaat. Maar, zoals gezegd, de POA van 1986 verbiedt ook gedragingen die op te vatten zijn als toebrengen van 'geestelijk leed'. Dat heeft veel kritiek opgeroepen. Niet de schadelijkheid, maar de schandelijkheid zou aan de verbodsbepalingen ten grondslag liggen. Terwijl de inperking van de vrijheid van meningsuiting na de Tweede Wereldoorlog juist meer gericht is op schadelijke gevolgen, wordt het verbod van rassenhaat eerder gemotiveerd door 'legal moralism' (zie hoofdstuk 3). Andere critici wijzen er echter op dat subtiele vormen van racisme nog altijd buiten schot blijven. Haat zou een te zwaar vereiste zijn (Nieuwenhuis 1997: 233). Uitbanning van racistische publicaties wordt niet als doel in zichzelf gezien.

Niettemin: zelfs de meest liberale (of libertaire) verdedigers van het vrije woord plaatsen in Engeland een voorbehoud bij de vrijheid die neofascisten zou moeten worden gegund. In tegenstelling tot Amerika waar zelfs de vrijheid van meningsuiting van de meest radicale nationaal-socialisten is gewaarborgd, is in Engeland die vrijheid niet meer dan één van de rechtsbelangen. De typisch Amerikaanse opvatting dat een vrije maatschappelijke discussie ook de uiting van extreme meningen behoeft, ontbreekt in Engeland.

Hieronder wordt nader aangegeven hoe in beide landen de aanpak van godslastering heeft plaatsgemaakt voor meer moderne vormen van inperking van de vrijheid van meningsuiting, ook via de omweg van strafbaarstelling van haatmisdrijven.

3. Ontwikkelingen in Engeland

Afschaffen godslastering?

Godslastering is een *common law* misdrijf met onbepaalde sancties. In het vorige hoofdstuk is er reeds op geattendeerd dat de wet oorspronkelijk deel uit maakte van het kerkelijk recht. Pas in de zeventiende eeuw werd godslastering tot 'common law offence' verklaard. Godslastering duidde op de uiting van 'unorthodox religious opinion' (De Roo 1970: 157). De wereldse *common law* gerechten beperkten zich tot de tenuitvoerlegging van de door de kerkelijke rechtscolleges uitgesproken vonnissen. Sheriffs hadden soms de taak om veroordeelde ketters levend te verbranden. In 1677 werd de doodstraf voor ketters – voor het laatst toegepast op sommige wederdopers in 1612 – afgeschaft (idem: 152). In de zaak Taylor, een jaar daarvoor, verklaarde de Chief Justice dat godslasterlijke woorden een misdaad zijn tegen de Staat. 'Christianity is parcel of the laws of England and therefore to reproach the Christian religion is to speak in subversion of the law.' (idem: 155; House of Lords 2003). Godslastering en opruiing werden gezien als sterk met elkaar verbonden misdrijven die de staat en de 'fabric of society' zouden ondermijnen.

De laatste persoon die in Engeland voor godslastering naar de gevangenis werd gestuurd was John William Gott. Hij werd in 1921 veroordeeld voor een pamflet *God and Gott*, nadat hij al eerder voor andere pamfletten was bestraft. Deze pamfletten waren een satire op de binnenkomst van Jezus in Jeruzalem. Jezus werd beschreven als een clown, gezeten op de rug van twee circusezels. Gott stierf kort nadat hij vrij kwam en de zaak werd onderwerp van grote publieke verontwaardiging.

De wet tegen godslastering werd daarna als ‘archaïsch’ beschouwd, een soort appendix van het wetboek dat nog altijd overleeft, maar geen reële functie meer lijkt te hebben. In 1977 werd voor het laatst een zaak van godslastering voor een Engels gerecht gebracht. Mary Whitehouse wilde een vervolging van Gay News omdat het blad een gedicht van James Kirkup had gepubliceerd waarin Jezus als object van herenliefde werd geportretteerd (zie hoofdstuk 6). De veroordeling leidde in de pers tot hevige protesten onder schrijvers zodat de wet daarna geheel in diskrediet kwam. Een aantal humanistische organisaties richtte het Committee Against Blasphemy Law op en ondernam een krachtige campagne om de wet af te schaffen. Maar tot een daadwerkelijk schrappen kwam het niet.

Ook de Britse Law Commission keerde zich in 1985 tegen de wet als ‘unsatisfactory and archaic’. Het rapport *Criminal Law: Offenses against Religion and Public Worship* keerde zich vooral tegen het feit dat de wet uitsluitend christelijke gelovigen bescherming bood en dat die beperking in een multireligieus land niet gerechtvaardigd kon worden. De commissie gaf de aanbeveling het delict ‘zonder vervanging’ te schrappen. De commissie was echter niet unaniem in haar oordeel: een minderheid wilde een vervangende verbodsbepaling die religieuze gevoelens zou beschermen.

In 1989 probeerden moslims tevergeefs de godslasteringwet in stelling te brengen tegen Penguin Books dat *The Satanic Verses* van Salman Rushdie had gepubliceerd. Er kwam evenwel geen aanklacht omdat de Engelse wet alleen lastering van het christelijke geloof erkent. Tegelijk namen humanistische en liberale campagnes en acties tegen godslastering in kracht toe. De actiegroep Article 19 nam het initiatief om een internationaal comité te vormen ter verdediging van Rushdie en publiceerde het pamflet *The Crime of Blasphemy – Why it Should be Abolished*. Diverse parlementariërs achtten godslastering een anachronisme en pleitten dat jaar voor afschaffing van de wet in het Lagerhuis. De christelijke religie zou geen geprivilegieerde bescherming tegen kritiek en afwijkende meningen horen te hebben.

Duidelijk is intussen dat godslastering een sterk aanstootgevend karakter moet hebben wil het vervolgd worden. Het is niet voldoende dat alleen het vrome bevolkingsdeel er aanstoot aan neemt. Twee andere elementen zijn ook duidelijk. Ten eerste gaat het om ‘strikte aansprakelijkheid’, dat wil zeggen de intentie om godslastering te plegen is irrelevant. Het gaat er alleen om of de verdachte inderdaad het materiaal heeft gepubliceerd dat vervolgd wordt. Ten tweede beschermt het misdrijf alleen de Church of England. Andere kerken (rooms-katholicisme; methodisme etc.) worden alleen beschermd in zoverre hun doctrines samenvallen met de Church of England. Onduidelijk is echter waaruit nu precies ‘christelijke religie’ bestaat.

Omdat na de elfde september 2001 een ‘backlash’ tegen de Britse moslimgemeenschap plaatsvond, waarbij met name rechts-extremistische partijen haatcampagnes tegen moslims ondernamen, kreeg de godslasteringwet weer hernieuwde aandacht. In 2002 benoemde The House of Lords een Select Committee om de wetgeving met betrekking tot ‘religieuze misdrijven’ nader te bestuderen. Het kreeg de vraag voorgelegd of de betreffende wetsartikelen en godslastering in het bijzonder aangepast dan wel afgeschaft moeten worden, en of een nieuw wetsartikel moet worden opgesteld waarin aanzetten tot religieuze haat strafbaar wordt gesteld. Een wetsvoorstel in die laatste richting werd datzelfde jaar aangeboden door Lord Avebury. Het wetsvoorstel, de *Religious Offences Bill*, beoogde bestaande religieuze strafbaarstellingen en godslastering in het bijzonder te schrappen en daarvoor in de plaats een nieuwe strafbaarstelling van ‘aanzetten tot religieuze haat’ te creëren. Het wetsvoorstel beoogt daarmee alle religieuze gemeenschappen bescherming te bieden, alle christelijke denominaties maar ook de moslims.

Het Select Committee on Religious Offences bracht in april 2003 haar rapport uit (House of Lords 2003). Het is een complexe studie waarin de genoemde vraagstukken veelzijdig worden besproken. Op nagenoeg geen enkel punt kon de commissie tot

overeenstemming komen. Volgens de commissie is de voorname rol die de Church of England in het verleden heeft gespeeld, waarschijnlijk ‘outdated’. Maar religie blijft nog altijd bepalend voor de sociale waarden en het leven van een groot aantal burgers. Vandaar de ferme stelling: ‘Het Verenigd Koninkrijk is geen seculiere staat.’ De commissie heeft geen keuze kunnen maken uit de drie opties ten aanzien van godslastering: de wet laten zoals die is, de wet afschaffen (waarvoor de Law Commission in 1985 pleitte), of de wet vervangen door een nieuwe geschreven strafbepaling, die van toepassing is op alle religieuze gemeenschappen (en niet-gelovigen).

Erkend wordt dat zich een onevenwichtige situatie voordoet omdat sommige geloofsgroepen rechtsbescherming hebben gekregen (door middel van de blasfemiewet en de public order wetgeving) en andere (de moslimgemeenschap) niet. De commissie acht dat onwenselijk. Voor alle religieuze gemeenschappen moeten dezelfde maatstaven worden gebruikt. Erkend wordt dat moslimgemeenschap zich het minst beschermd voelt tegen haat en het meest blootstaat aan geweld. Zolang de internationale situatie blijft zoals die is zal dat volgens de commissie weinig veranderen.

De minister van Binnenlandse Zaken heeft in reactie op het rapport van de Select Commission laten weten dat hij geen voorstander is van de derde genoemde optie (uitbreiding van de wet naar andere godsdiensten). Dat sluit aan bij de uitspraak van het Britse hooggerechtshof in de *Satanic Verses* zaak: ‘extending te law of blasphemy would pose insuperable problems and would be likely to do more harm than good.’ (House of Lords 2003)

De Britse moslimsorganisaties zijn verdeeld over de kwestie van godslastering. Sommigen willen de huidige godslasteringwet uitbreiden zodat die ook andere religies dekt, anderen menen dat die uitbreiding niet meer zinvol is in een samenleving van pluriforme geloofsgemeenschappen waarin de geloofswaarheid van de één godslastering is voor de ander, en dat bescherming verschoven moet worden van geloofsstellingen naar individuen. Weer anderen staan op het standpunt dat - mocht de nieuwe wet geen ingang vinden – de ‘oude’ wet tegen godslastering geen afschaffing behoeft. Vanuit hun perspectief is het beter dat tenminste één kerkgenootschap wordt beschermd dan geen enkele gezindte. Moslims delen immers dezelfde God van alle Abrahamitische religies (Fair 2002). Wel is er overeenstemming onder moslims dat religie niet slechts een kwestie is van ‘vrije keuze’. Geloof is immers een etnische en culturele identiteit die grotendeels door geboorte en opvoeding wordt bepaald.

Wetsvoorstellen voor strafbaarstelling van religious hatred

Zoals gezegd, moslims worden in Engeland niet beschermd tegen ‘racial hatred’ terwijl andere etnische geloofsgemeenschappen zoals joden en de Sikhs wel beschermd zijn. Om die reden wordt al van af het begin van de jaren negentig voorstellen gedaan om binnen de Public Order Act een extra strafbaarstelling te creëren voor ‘religious hatred’. Tot op heden hebben drie wetsvoorstellen daarin gepoogd te voorzien. In 2001 werd binnen de Anti Terrorism Crime and Security Bill een aparte clausule opgenomen om religieuze haat strafbaar te stellen. De minister van Binnenlandse Zaken wilde op die manier de aanvallen op moskeeën een halt toeroepen. Begin 2005 werd de Serious Organised Crime and Police Bill gepresenteerd waarin eenzelfde clausule was opgenomen. Beide keren werden de wetsvoorstellen door het House of Lords afgewezen. Eenzelfde lot onderging de eerder genoemde Religious Offences Bill van Lord Avebury. In augustus 2005 heeft de Labour-regering een derde voorstel gepresenteerd, dit keer een afzonderlijk, zeer beknopt wetsvoorstel, de Racial and Religious Hatred Bill. ‘Religious hatred’ wordt in dit wetsvoorstel omschreven als: ‘hatred against a group of persons defined by reference to religious belief or lack of religious belief.’ In deze

brede definitie worden dus ook opvattingen van niet-gelovigen, zoals humanisten en atheïsten, beschermd.

In de toelichting op het wetsvoorstel (House of Commons 2005) wordt nogmaals gewezen op de anti-moslim backlash en de noodzaak deze bevolkingsgroep meer bescherming te bieden. Het gaat om de bescherming van personen, niet van opvattingen. Beklemtoond wordt dat het wetsvoorstel niet als een 'ban on criticism' op enige bijzondere religie moet worden gezien. Tevens moet – vooral binnen de moslimgemeenschap – gewaakt worden voor onrealistische verwachtingen.[1]

In de toelichting wordt gewezen op zes garanties die moeten voorkomen dat op oneigenlijke gronden vervolgd wordt en dat de vrijheid van meningsuiting gewaarborgd blijft. Om een misdrijf te begaan moet een persoon dreigende, laakbare of beledigende woorden gebruiken. Er moet een intentie zijn om aan te zetten tot haat, of de betreffende woorden moeten dat 'naar alle waarschijnlijkheid' bewerkstelligen. Ten derde gaat het om haat, een emotie die sterker is dan minachting of vernedering. Ten vierde is de strafbepaling niet gericht op haten van religie, maar op haten van (een groep) personen die er al dan niet een bepaald geloof op na houden. Ten vijfde: het gaat om publiek geuite woorden. Tenslotte moet de Attorney-General instemmen met elke vervolging. Tezamen zouden deze factoren een hoge drempel opwerpen tegen oneigenlijke vervolgingen.

In de toelichting wordt tevens gezegd dat de godslasteringwet voorlopig niet wordt afgeschaft. Er wordt gewezen op de geringe consensus onder de bevolking over dit onderwerp. Uit een in 2005 gehouden opiniepeiling blijkt namelijk dat 48 procent van de burgers meent dat godslasteringwet moet worden afgeschaft. Daarentegen is 38 procent van mening dat de wet moet blijven of uitbreiding verdient.

Het wetsvoorstel heeft veel discussie losgemaakt. Enkele reacties zijn vermeldenswaard. Volgens de mensenrechtenbeweging Liberty moeten moslims en andere kwetsbare minderheden sterker beschermd worden. Het opzettelijk aanwakkeren van haat jegens leden van een bepaalde groep, ook al is er geen onmiddellijk risico voor aanzetten tot geweld, is een misdrijf in zichzelf. Maar de organisatie meent dat anti-moslim haat eerder racistisch van aard is en dat de aanpak daarom gericht zou moeten worden tegen rassenhaat, al wordt die dikwijls in religieuze termen verwoord. Religieuze haat moet dus niet gecriminaliseerd worden. Opmerkelijk veel religieuze organisaties, waaronder The Christian Institute, hebben kritiek geuit op het wetsvoorstel, met name omdat de animositeit binnen de samenleving zou worden vergroot. Zij vrezen ook dat de vrijheid om het evangelie van Jezus Christus te preken kan worden ingeperkt omdat andersgelovigen aanstoot aan die boodschap kunnen nemen. Veel kunstenaars en schrijvers waaronder Salman Rushdie en de acteur Rowan Atkinson (mr. Bean) vreesden dat het wetsvoorstel het uitoefenen van kritiek onmogelijk zou maken. De laatste meende dat sketches over biddende moslims (met voice over: 'And the search goes on for the Ayatollah Khomeini's contact lens') verboden zouden worden.

Het voorstel werd op 31 januari 2006 met het kleinst mogelijk verschil (283 om 282 stemmen) afgestemd in het Lagerhuis (waarbij ironisch genoeg premier Tony Blair zelf vergat zijn stem uit te brengen). Niettemin zal een versie van het wetsvoorstel geëffectueerd worden die enkele maanden daarvoor door de Lords van het Hogerhuis stevig was geamendeerd, waarin alleen opzettelijk gebruikte bedreigende uitlatingen en gedragingen strafbaar worden gesteld. Laakbare en beledigende woorden komen dus niet in aanmerking voor vervolging. Ook de 'recklessness' van een verdachte is niet toereikend; alleen 'aanzetten tot haat' volstaat.

[1] Zo zou Iqbal Sacranie, secretaris-generaal van de moslimraad in Engeland hebben gezegd dat de belastering van het karakter van de profeet Mohammed een belediging van de moslimgemeenschap is en door een nieuwe wet onwettig moet worden gemaakt (BBC Radio 4 The Moral Maze, 14 juli 2004).

Recente wetgeving rondom hate crimes

In Engelse wetgeving komt de term 'hate crime' als zodanig niet voor. Het justitiële beleid rondom haat kreeg pas in 1999 ingang, toen het McPherson rapport verscheen over de moord op de zwarte teenager Stephen Lawrence (zie uitgebreid hoofdstuk 9), en de neonazistische spijkerbommen die in datzelfde jaar veel angst en onrust zaaiden.

Niettemin, al vanaf de Race Relations Act van 1965 is 'haat' inzet gemaakt van criminalisering. Zoals opgemerkt, in de Public Order Act van 1986 (sectie 17) wordt het aanwakkeren van 'racial hatred' strafbaar gesteld. Maar op basis van deze wetten werden weinig daders vervolgd. Zo werden tussen 1990 en 1997 slechts 41 zaken voor het gerecht gebracht. Volgens sommigen (Iganski 1999) is dit lage aantal te wijten aan onder andere de ambitieuze taal om onwettig gedrag te definiëren, vooral de term haat. Ook minder sterke emoties zouden immers tot aanzetten tot geweld kunnen verlokken. Mede daarom werd in nieuwe Crime and Disorder Act van 1998 'haat' vervangen door 'vijandigheid' dat een veel breder bereik heeft. Deze wet legt voornamelijk strafverzwaring op voor misdrijven die al strafbaar zijn binnen andere bepalingen. Het gaat dan om misdrijven waarbij kan worden aangetoond dat bepaalde vooroordelen in het spel zijn. Na amendementen in het kader van de Anti-terrorism, Crime and Security Act (2001) komt ook religieus gemotiveerd geweld voortaan in aanmerking voor strafverzwaring. Een 'racial group' verwijst nu niet alleen naar ras, kleur, nationaliteit of etnisch of nationale afkomst, maar ook lidmaatschap van enige religieuze groep. Er kan dus voortaan binnen de Crime and Disorder Act (forse) additionele straf worden opgelegd voor de vooroordelen van de dader jegens het slachtoffer.

De wet creëerde negen nieuwe zogenaamde 'racially aggravated' misdrijven, waarbij bewezen kan worden dat de vijandigheid jegens het slachtoffer bepaald wordt door zijn of haar lidmaatschap van een raciale groep. Ook niet nader gespecificeerde misdrijven komen in aanmerking voor strafverzwaring op basis van 'racial hostility'. Tot de strafverzwaringen horen ook boetes, taakstraffen en compensatieverplichtingen. De Criminal Justice Act 2003 voorziet in strafverzwaring in geval van vooroordelen jegens gehandicapten en homoseksuelen. (Hall 2005)

De nieuwe wetgeving, gepaard met een sterk handhavingsbeleid door de politie, heeft tot veel meer meldingen en opsporingen geleid. In 1999/2000 werden 47.814 'racist incidents' door de politie geregistreerd; daarvan waren er 21.750 'racially aggravated'. De politie spoorde 7506 daders op, en 1150 werden door de rechtbanken veroordeeld (Home Office 2001). Alleen al de London Metropolitan Police rapporteert ongeveer 15.000 haatmisdrijven per jaar (voor het overgrote deel racistische en religieuze incidenten) (zie ook hoofdstuk 9).

Dat grote verloop wijst reeds op problemen in elke fase van het strafrechtelijke proces. Met name bij de vervolging doen zich veel problemen voor. De Crown Prosecution Service (CPS) erkent dat 'bias motivation' moeilijk te bewijzen is. Het aantonen van 'vijandigheid' wordt niet door de Crime and Disorder Act omschreven. Vijandigheid hoeft ook niet gerelateerd te zijn aan het misdrijf dat is begaan. De CPS suggereert dat het verzamelen van achtergrondgegevens over de dader, bijvoorbeeld lidmaatschap van racistische groeperingen of eerder geuite opvattingen, uitkomst kan bieden. Dat doet natuurlijk de vraag rijzen wat nu precies voor ligt: de misdaad of de opvattingen van de dader. Ook het bewijzen van 'motivatie' is een groot probleem. Wat betreft de Public Order Act is het moeilijk te bewijzen dat racial hatred 'naar alle waarschijnlijkheid' zal worden aangewakkerd (Hall 2005: 126).

De jurisprudentie die Hall heeft geïnventariseerd verschaft enig zicht op de praktische moeilijkheden en inconsistenties. In enkele rechtszaken bleek haatwetgeving ook toepasbaar te zijn op 'intra-racial hostility'. Zo werd een Aziatische man die een andere Aziaat uitschold voor 'white man's arse licker' en 'brown Englishman', beschuldigd van een 'racial

aggravated common assault'. In een ander zaak werd het verweer van een verdachte dat hij niet de intentie had om racistische woorden te gebruiken, ontkracht. Alleen de letterlijke uitlatingen doen ertoe. In nog een ander zaak werd een verdachte juist vrijgesproken omdat zijn racistische uitbarsting jegens een portier te wijten was aan de weigering niet binnengelaten te worden (zie Hall 2005: 144 e.v.).

De al eerder genoemde Select Commission van het House of Lords die zich heeft gebogen over religious offences heeft forse kritiek geuit op de criminalisering van haat en de strafverzwaringen. Volgens de commissie is haat in zichzelf geen misdaad en hoort dat ook niet te zijn. De commissie constateert dat de introductie van 'racially and religiously aggravated crimes' inconsistenties in de vonnissen hebben teweeg gebracht. De strafverzwarende factoren hebben het opleggen van proportionele straffen veel complexer gemaakt.[2] De commissie wijst erop dat sterker op bestaande strafbepalingen kan worden teruggegrepen indien uitlatingen tot onwettig handelen aanzetten.

4. Ontwikkelingen in de Verenigde Staten

De relatieve 'afwezigheid' van godslastering

Het idee om iemand voor godslastering te bestraffen zou voor Amerikanen heden ten dage moeilijk te begrijpen zijn. Dat is geheel strijdig met de godsdienstvrijheid en de meningsvrijheid, die in het First Amendment worden gewaarborgd. Anderzijds lijkt de 'sociale bescherming' van religieuze opvattingen in Amerika – vergeleken met het seculiere Noordwest-Europa – dusdanig groot dat minder naar juridische bescherming hoeft te worden gegrepen.

Toch zijn vervolgingen voor godslastering met enige regelmaat voorgekomen in de geschiedenis van de USA. Voor de onafhankelijkheid beschikten de dertien kolonies over het Engelse common law waarin godslastering als misdrijf gold. Vier quakers werden in 1659 veroordeeld en opgehangen. Met de ratificatie van de Constitutie in 1788 werd de vestiging van een officiële staatsgodsdienst verboden. Ook in de deelstaten werd dat verboden. Niettemin bleven vervolgingen in de negentiende eeuw incidenteel voorkomen. Zo werd in 1811 een man in New York voor godslastering veroordeeld, alhoewel er geen geschreven wet in die deelstaat was die dat toestond. De rechtbank zei dat het belasteren van Jezus ertoe tendeert om 'de moraal te corrumperen' en de 'goede orde te vernietigen'. Andere deelstaten hebben wel een strafbaarstelling voor godslastering in hun wetboek opgenomen, maar sinds 1971 hebben geen vervolgingen meer plaats gevonden (Post 1988; Gordon 2000).

Het federale hooggerechtshof heeft nooit een godslastering zaak onder handen gehad. Een zaak die de godslastering thematiek benadert was het verbieden van de film *The Miracle* door de Film Censorship Board van de staat New York in 1952. Volgens de rechtbank van New York was de film heiligschennend omdat het christendom met 'spot, verachting en geringschatting' werd behandeld. Het hooggerechtshof oordeelde echter unaniem dat heiligschennis niet gebruikt mag worden als basis van censuur (Burstyn v. Wilson 342 U.S. 495).[3]

Niettemin, godslastering is niet geheel uit het Amerikaanse bewustzijn verdwenen. Onlangs nog heeft een volksvertegenwoordiger, de democraat John Conyers, een nationale Blasphemy Law voorgesteld waarin fanatisme en religieuze intolerantie veroordeeld wordt.

---

[2] De commissie wijst ook de suggestie af van de EU Council Framework Decision on Racism and Xenophobia om over heel de EU minimum maatstaven in het strafrecht aan te brengen om racisme te bestrijden. Een dergelijke beslissing zou moeilijk geïmplementeerd kunnen worden, terwijl ze ook strijdig is met het beginsel van uitingsvrijheid (artikel 10 EVRM).

[3] Zie de site van advocaat Neil Addison (www.religionlaw.co.uk)

De heilige boeken van alle religies zouden met waardigheid en respect behandeld moeten worden. Het gaat hier uiteraard om pure symboliek. Niettemin, via een andere weg, met name die van 'hate and bias crime' en de begeleidende juridische doctrines, is de strafbaarstelling van wat vroeger 'giftige en wraakgierige' retoriek werd genoemd toch weer in Amerikaanse wetboeken beland.

Hate speech in de jurisprudentie

We richten ons hieronder op een aantal sleutelzaken die in de naoorlogse periode door het hooggerechtshof zijn behandeld, en in feite de grenzen voor wetgeving rondom haatuitingen en haatgedragingen hebben afgebakend. De uitspraken van het hooggerechtshof maken deel uit van een zeer gecompliceerd debat dat in zijn totaliteit niet te overzien is. Enkele hoofdontwikkelingen worden hieronder kort toegelicht.

Hoewel het geloof in vrije meningsuiting in Amerika diep geworteld is, brak de periode van 'onbeperkte uitingsvrijheid' pas in de jaren zestig aan. Socialistische en communistische opvattingen werden tot in de jaren vijftig in sterkere mate gecriminaliseerd en onderdrukt dan in West Europa (Rosenfeld 2003). In de naoorlogse jaren keerde het hooggerechtshof zich ook tegen smaad en laster van minderheidsgroepen. Illustratief daarvoor was de zaak Beauharnais v. Illinois (1952) waarin een aanhanger van suprematie van het blanke ras werd veroordeeld omdat hij pamfletten had verspreid waarin zwarten van gewelddadige criminaliteit werden beschuldigd. Smaadschriften zouden geen enkele relevante bijdrage aan het publieke debat kunnen hebben.

Datzelfde geldt voor de eerder genoemde 'fighting words', uitingen die tot iemand persoonlijk gericht zijn en zo giftig zijn dat een onmiddellijke tegenreactie niet kan uitblijven. Je kunt bij wijze van spreken moeilijk anders dan er direct op los slaan. De zaak Chaplinsky v. New Hampshire (1942) is hierbij van groot belang geweest. Walter Chaplinki, een Jehovagetuige, verspreidde religieus materiaal op straat in Rochester. Hij werd vervolgens gearresteerd door een marshal omdat zijn activiteiten de publieke vrede zouden verstoren. Chaplinksy schold de marshal uit voor 'God-damned racketeer' en 'damned fascist'. Het hof van New Hampshire veegde het beroep van de verdachte van tafel omdat de gebezigde 'fighting words' niet door de constitutie beschermd worden. Ook het federale hooggerechtshof wees het beroep af.

'Fighting words' zijn dus onbeschermd omdat ze geen essentieel onderdeel vormen van de uiteenzetting van opvattingen, en dus geen stap zijn in de richting van waarheid (Nieuwenhuis 1997: 126). Verdachten die schandalige en racistische taal uitslaan zouden niet meer op de vrijheid van meningsuiting kunnen terugvallen om hun uitbarstingen te legitimeren. Deze uitspraak had van groot belang kunnen zijn om burgers tegen haatuitingen te beschermen, maar de Amerikaanse gerechten hebben deze interpretatie nooit willen toepassen. Hoewel formeel nooit herroepen, is de categorie 'fighting words' feitelijk verworpen. Ongeveer hetzelfde geldt voor smaadschriften tegen minderheidsgroepen: de onbeschermde status van 'group-libel' werd nooit herroepen, maar in feite door opeenvolgende beslissingen ondermijnd. Een smaadschrift – kwade opzet daargelaten – mag dus voortaan deel uitmaken van het publieke debat.

Eind jaren vijftig brak in Amerika de periode van het 'einde van de ideologie' aan die gepaard ging met de opkomst van civil rights bewegingen. Een open geest en 'individuele zelfexpressie' zouden de democratie het meest ten goede komen. Deze periode die tot de jaren tachtig zou aanhouden is de meest radicale (Rosenfeld 2003). Louter aanstootgevende woorden zoals 'fuck the draft' vormen geen basis voor inperking. Ook het prediken van geweld (anders dan aanzetten tot geweld) en 'symbolic speech' zoals kruis- en vlagverbrandingen werden door het hooggerechtshof beschermd. Pas in de jaren tachtig toen

feministen en woordvoerders van de *critical race theory* het ‘onderdrukkende’ officiële politieke discours aanvielen, ging de aandacht uit naar bescherming van gemarginaliseerde discoursen. De term ‘hate speech’ raakte snel ingeburgerd.

Mede door een grote (veronderstelde) toename van racistische incidenten werden op universiteiten en colleges *speech codes* geïntroduceerd, terwijl in talloze deelstaten en steden wetten, regels en verordeningen werden ingevoerd die haatdragende en discriminatoire uitlatingen verbieden. De ‘campus speech code’-beweging was in korte tijd zeer succesvol. In 1990 had ongeveer 60 procent van alle hogere opleidingen een regeling om racistisch fanatisme te bestrijden. De verbreiding van die codes was een precedent: zulk een sterke ondersteuning voor bestraffing van haatdragende taal was in Amerika nooit eerder voorgekomen (Walker 1996).

De beweging rondom haatbestrijding vond echter het hooggerechtshof tegenover zich. De zaak R.A.V. v. City of St. Paul (1992) is daarbij van belang. In deze zaak ging het om de vraag of de Bias-Motivated Crime Ordinance van de gemeente St. Paul al dan niet in strijd was met de grondwet.[4] Aanleiding was dat een Ku Klux Klan lid een kruis in de tuin van een zwarte familie verbrandde. In deze verordening staat onder andere dat wie op publieke dan wel private plekken van de stad symbolen plaatst ‘which one knows or has reason to know arouses anger, alarm, or resentment in others on the basis of race, colour, creed, religion or gender’, veroordeeld zal worden voor ‘disorderly conduct’. Het hooggerechtshof van Minnesota legde de bewoordingen ‘arouses anger, alarm or resentment in others’ zodanig uit dat de verordening alleen van toepassing was op ‘fighting words’ (zoals bepaald in de Chaplinsky zaak). De veroordeling was dus niet strijdig met het First Amendment. Het federale hooggerechtshof draaide deze beslissing echter terug. Een meerderheid van vijf oordeelde dat niet alle ‘fighting words’ in de verordening gecriminaliseerd waren. Het feit dat bijvoorbeeld katholieken wel beschermd zijn tegen ‘fighting words’ en antikatholieken niet, maakt de verordening ongrondwettelijk. Bovendien was het Hof van mening dat ‘fighting words’ niet verboden mogen worden als ze inhoudelijke opvattingen bevatten, bijvoorbeeld uitlatingen die vijandigheid ten aanzien van religie of homoseksualiteit uitdrukken. Ook al zijn die ideeën slechts latent aanwezig, dan nog mogen de betreffende uitlatingen niet verboden worden (Nieuwenhuis 1997; Cortese 2006).[5]

Deze zaak, omschreven als een ‘landmark case’, laat een nieuwe ontwikkeling in de First Amendment doctrine ontstaan. Wetgeving die racistische boodschappen in de ban wil doen, wordt ongeldig beschouwd. Racisten kunnen wel gestraft worden voor hun handelingen, bijvoorbeeld vandalisme of brandstichting, maar niet voor de racistische inhoud van hun uitlatingen. Kortom: haatwetgeving mag geen ‘opvattingen’ straffen.

De zaak Wisconsin v. Mitchell (1993) is eveneens van groot belang. Na afloop van de film *Mississippi Burning* had Todd Mitchell een groepje zwarte vrienden opgehitst om een blanke jongen in elkaar te slaan. Hij zei: ‘You all want to fuck somebody up? There goes a white boy; go get him.’ De jongen bleef vier dagen in coma. Mitchell kreeg strafverzwaring (in plaats van twee jaar zeven jaar) omdat hij met opzet de jongen had aangewezen. Het Supreme Court van Wisconsin wees het beroep van Mitchell toe omdat de strafverzwarende haatwetgeving de opvattingen van de dader achter de selectie van het slachtoffer bestrafte. Na R.A.V. v. St. Paul was immers het straffen van ‘gedachten’ achter de motivatie niet meer toegestaan. Het federale hooggerechtshof maakte deze beslissing echter weer ongedaan. Want

[4] Aanleiding was dat een Ku Klux Klan lid een kruis in de tuin van een zwarte familie verbrandde. Dat racistische misdrijf – op zich reeds strafbaar – lag echter niet voor tijdens het beroep.

[5] Een minderheid van vier leden oordeelde heel anders: uitlatingen die anger, alarm en resentment veroorzaken zijn niet per definitie fighting words. Een verordening die uitingen strafbaar stelt die bij anderen ‘boosheid, angst of wraak’ kunnen oproepen, is te ruim geformuleerd (zie ook Rosier 1997: 280).

binnen het 'hate statute' van Wisconsin wordt de handeling van de misdaad bestraft en niet de gedachten daarachter. Met andere woorden: niet het vooroordeel zelf wordt gestraft, maar de handelingen die voortkomen uit het vooroordeel van de dader. Bovendien wees het hooggerechtshof erop dat motieven altijd een rol spelen in de vaststelling van schuld. Bewijs gerelateerd aan de opvattingen en intenties van de dader moet worden toegelaten. Ook nam het hooggerechtshof dit keer de grote individuele en maatschappelijke schade in overweging: schadeloos stellen overschaduwt het belang van vrije meningsuiting. Bovendien werd vastgesteld dat er geen 'chilling effect' op meningsuiting (zelfcensuur) kon uitgaan van het 'hate statute' in Wisconsin.

Deze uitspraak van het hooggerechtshof heeft grote gevolgen gehad: strafverzwaringen voor haatmisdrijven worden voortaan legitiem geacht. Volgens Steissguth (2003) zijn juridische pogingen om strafverhogingen voor haatmisdrijven terug te draaien, hierdoor nagenoeg lam gelegd.

Uit een tamelijk recente zaak (Virginia v. Black, 2003) blijkt dat het hooggerechtshof sterke beperkingen wil stellen aan kruisverbrandingen. Het Hof stemde in met een bepaald aspect van een vijftig jaar oude wet in Virginia, namelijk dat kruisverbranding als een intimiderend misdrijf moet worden aangemerkt. Een brandend kruis is volgens het Hof een instrument van virulent racisme dat zo bedreigend is dat het alle zorg over vrije meningsuiting overschaduwt. Die symbolische daad openbaart een dreigend fysiek leed. Temeer omdat die daad in het verleden doorgaans gepaard ging met hevig geweld, zoals lynchen, verminking en brandstichting. Daarmee lijkt het Hof haar eigen beslissing in de St. Paul zaak deels te willen herzien: het gaat niet om het geuite idee, maar hoe dat idee wordt uitgedrukt (in dit geval als 'opzettelijk intimiderend' en als 'true threat'). Hierop aansluitend pleiten sommigen voor een federale anti-intimidatie wet die het 'terroriserend gebruik van onderdrukkende symbolen' moet verbieden (Tsesis 2004; zie ook Nielsen 2004; Peters 2003).

Internet jurisprudentie

Wat geldt voor 'hate speech' in het algemeen, namelijk dat het beschermd wordt ongeacht de effecten op het luisterende publiek, geldt ook voor internet. Uitlatingen die aanstootgevend of vernederend zijn genieten constitutionele bescherming. Dat geldt uiteraard niet voor de reeds genoemde categorieën van onbeschermde uitlatingen zoals misleidende informatie, obsceniteit en aanzetten tot onwettig gedrag. In theorie wordt ook de categorie 'fighting words' tot die groep gerekend, maar de huidige rechtspraktijk staat daarmee op gespannen voet (Levin 2002). Bovendien heeft de oorspronkelijke categorie van 'fighting words' alleen betrekking op face-to-face confrontaties, niet op het (veelal anonieme) verbale geweld op internet. Ook de traditionele toets van 'clear and present danger' is moeilijk toepasbaar in cyberspace. De massa obscure, niet op specifieke personen gerichte bedreigingen op internet kunnen dan ook niet worden aangepakt, ook al lopen individuele leden van minderheden daardoor risico's (Delgado en Stefancic 2004: 127; Timofeeva 2003).

Een bedreiging communiceert de intentie om een ander (lichamelijk) te schaden. In dat verband oordeelde het hooggerechtshof al eerder gereserveerd: in de jaren zestig werd de uitlating van een dienstweigeraar die president Johnson wilde doodschieten zodra hij een geweer in handen had, gekwalificeerd als 'crude offensive', en niet als een 'genuine threat' (Levin 2002: 375). Nu internet meer en meer benut wordt om groepen slachtoffers te bedreigen en die oproepen duizenden mensen bereiken liggen de zaken wellicht anders. Deze bedreigingen zijn vaak niet alleen gericht op een bepaald doelwit (door bijvoorbeeld naam en adres te vermelden), maar bevatten ook een uitnodiging aan andere extremisten om actie te ondernemen. Dit aspect van uitlokking heeft ertoe bijgedragen dat in Amerika veelvuldig geroepen wordt om nieuwe wetgeving die deze bedreigingen het hoofd kan bieden.

Intussen moeten federale officieren van justitie het met bestaande wetgeving doen. Worden bedreigingen direct tegen personen gericht, zoals het geval was met abortusartsen die door een radicale site van pro life activisten als 'wanted criminals' en moordenaars werden aangemerkt, dan zijn er aanknopingspunten voor succesvolle vervolging (Levin 2003). In 1998 werd voor het eerst een persoon veroordeeld voor een internet-haatmisdrijf. De man had zestig Aziatische medestudenten bedreigd en werd tot een jaar cel veroordeeld. Ook in het civiele en bestuurlijke recht zijn zaken tegen haatpropagandisten succesvol geweest. Een man die een zwarte civil rights medewerker in Pennsylvania op een racistische site een 'race traitor' noemde, een groep die 'opgehangen moet worden', moest een miljoen dollar betalen. Niettemin blijven de gerechten terughoudend en worden indirecte bedreigingen constitutioneel beschermd. Een uitspraak van een rechter in de hoger beroep zaak tegen de reeds genoemde pro life activisten is daarvoor illustratief: 'politieke uitlatingen mogen niet worden bestraft als die aannemelijk maken dat op enig moment in de toekomst iemand geschaad zal worden door een ongerelateerde derde partij' (Levin 2002: 378).

Hate crime wetgeving

In de jaren negentig kwamen de eerste 'hate crime'-wetten tot stand. Veel journalisten en beleidsmakers waren op zoek naar een bredere terminologische noemer die fanatiek verbaal geweld tegen zwarten, joden en homoseksuelen samen kon nemen. Zij meenden dat slachtoffercategorieën niet beperkt dienden te blijven tot etnische en godsdienstige groepen, maar zouden onder andere ook vrouwen, homoseksuelen, gehandicapten en ouderen moeten omvatten. Tegelijk kwam de civil rights beweging meer en meer op voor de belangen van allerlei minderheidsgroepen. Die minderheden raakten erin bekwaamd hun groepsrechten te verwoorden en op te eisen (Petrosino 2002).

'Hate crime' refereert niet aan uitingen maar aan gedragingen, hoewel dergelijke misdrijven wel een verbale of expressieve component hebben. Het gaat om geweld, bedreiging, intimidatie, vandalisme en vernieling van eigendom. Aldus konden geheel uiteenlopende verschijnselen als kruisverbrandingen (voor huizen van zwarte bewoners), de bekladding van joodse begraafplaatsen, en aanslagen op homoseksuelen in het nachtleven) inderdaad onder een noemer worden gebracht. De sterke opkomst van hate crime wetgeving sinds die periode kan niet alleen aan multiculturele denken worden toegeschreven, maar ook aan de opkomst van de slachtofferbeweging.

De Amerikaanse neiging om haatdragende taal 'tegen elke prijs' te verdedigen, heeft dus niet kunnen voorkomen dat politieke en maatschappelijke organisaties met succes hate crime wetgeving in tal van deelstaten hebben weten af te dwingen. De meeste deelstaten hebben inmiddels hun eigen 'hate crime'-wetgeving ontwikkeld. Zij hebben daarbij een model benut dat was ontwikkeld door de invloedrijke Anti-Defamation League. Maar de deelstaten hebben ieder een geheel eigen invulling gegeven: sommige staten vatten hate crime op als een low level misdaad, zoals intimidatie of overlast. Andere staten hebben meer algemene wetten uitgevaardigd die strafverhogingen mogelijk maken indien misdaden worden gemotiveerd door vooroordelen. Ook de redenen waarom vooroordelen gewone misdaden doen omslaan in haatmisdrijven verschillen van staat tot staat. Dat geldt ook voor de redenen waarom vooroordelen uit de misdaad zelf spreken of uit het karakter en de opvattingen van de verdachte voortvloeien (Jacobs en Potter 1998: 43/4).[6] Naast de grote variaties tussen de deelstaten is 'hate crime'-wetgeving in een continue proces gewikkeld van verandering en revisie binnen de afzonderlijke staten zelf.

[6] Zie Streissguth (2003) voor een beknopt overzicht en de site van de Anti-Defamation League.

Wat de typen van 'hate crime'-wetgeving betreft, komen de volgende categorieën het meest in de deelstaten voor: Bias-motivated violence and intimidation in 45 staten, Race, religion, or ethnic group in 43 staten (aanpak vooroordelen tegen die groepen), Institutional vandalism (waaronder brandstichting) in 42 staten, Civil action (mogelijkheid tot schadevergoeding na bias-motivated crimes) in dertig staten. Interference with Religious Worship is in 21 staten in wetgeving omgezet. Het grootste deel van feitelijk voorkomende religieus gemotiveerde hate crimes bestaat uit vandalisme, hoewel ook persoonlijke mishandeling veel voorkomt. De grote meerderheid is gericht tegen joodse burgers (FBI 2004).

Verreweg de meeste haatmisdrijven worden op lokaal of op deelstaatniveau afgehandeld. In principe moeten federale wetten in de Verenigde Staten de garantie geven dat misdaad vervolgd zal worden indien handhaving in deelstaten faalt of tekort schiet. Op federaal niveau kon het aanzetten tot haat door middel van de Civil Rights Act (1968) vervolgd worden. Door de hoge bewijslast werden binnen dat kader slechts heel weinig zaken vervolgd. Mede om die reden is de verantwoordelijkheid voor vervolging overgedragen aan de lokale rechtshandhaving en de totstandkoming van deelstaatwetgeving op dat terrein. De geringe benutting van de genoemde wet heeft er mede toe geleid dat in 1999 de Hate Crimes Prevention Act door het Senaat is aanvaard waarin de vereisten voor bewijsvoering aanzienlijk lager zijn (Streissguth 2003). De wet is een steun in de rug voor lokale handhavingambtenaren om haatmisdrijven meer te vervolgen. De wet is in 2005 door het Huis van Afgevaardigden geratificeerd.

In reactie op een toenemend aantal 'hate attacks' op kerken en andere geheiligde plaatsen is in 1996 de Church Arson Prevention Act tot stand gekomen (Soule 2002). Een speciale task force is er voor in het leven geroepen. De wet vordert strafverzwaring in geval van brandstichting, vernieling of bekladding van religieus eigendom of het hinderen van uitoefening van godsdienstvrijheid. De wet biedt ook compensatie aan kerken. De Hate Crime Statistics Act van 1990 die dataverzameling in handen van de FBI heeft gelegd, heeft de ontvankelijkheid binnen het strafrecht voor hate crimes vergroot en tegelijk het publieke bewustzijn van de hate crime problematiek vergroot. In 2003 zijn nog een viertal andere 'hate crime'-wetten op federaal niveau geïntroduceerd, waaronder de Equal Rights and Equal Dignity for Americans Act (Streissgut 2003).

Het aanhoudende debat rondom'haat'

De invoering 'hate crime'-wetgeving wordt nog altijd controversieel bevonden. Het debat daarover wordt onverminderd polemisch en op het scherpst van de snede gevoerd. Aanhangers van de First Amendment doctrine – waarvoor de ACLU representatief is, een organisatie die pal staat voor de vrijheden van burgers – staan tegenover woordvoerders van sociale bewegingen die met succes gepleit hebben voor invoering van nieuwe wetgeving. Hoe kan die kloof worden gekenschetst?

Tegenstanders van haatwetgeving wijzen erop dat de strijd tegen haat Don Quichotachtige trekken heeft. Hoe meer we zoeken naar haatmotivaties in crimineel gedrag, des te meer we die zullen vinden. De conservatieve en homoseksuele publicist Andrew Sullivan wijst erop dat ook slachtoffers vooroordelen hebben en haat voelen. De haat van joden voor nazi's is gemakkelijk te begrijpen en lijkt acceptabel. Er is dus veel voor te zeggen haatuitingen als normale en spontane verschijnselen op te vatten die bij het menselijk bestaan horen. Het is in ieder geval irreëel haat in al zijn variëteit uit te bannen (Sullivan 1999). Sullivan bestrijdt het idee dat haat in sterkere mate moreel verwijtbaar is dan andere motivaties voor misdaad zoals hebzucht, macht en wrok. Mag men daders van haatmisdrijven hun vooroordelen meer aanrekenen dan andere daders die dezelfde soort misdrijven begaan

maar dan op grond van andere vooroordelen? Waarom een speciale strafrechtelijke voorziening voor haatmisdrijven? Sullivan pleit ervoor het concept haat helemaal los te laten. Haat is een sociaal fenomeen, zonder enige rechtsgrond of wettelijke basis. Het antwoord op haat is volgens hem niet strafbaarstelling en vervolging, maar 'minority indifference'. Minderheden moeten zich immuun maken voor dergelijke haatuitingen, en een groter incasseringsvcrmogen ontwikkelen.

Tegenstanders van 'hate crime'-wetgeving kritiseren de retoriek van een om zich heen slaande 'haatepidemie'. De sterke toename van de haatmisdrijf-cijfers in de jaren negentig zijn voornamelijk te danken aan de initiatie van nieuw handhavingsbeleid. Sommigen wijzen erop dat tegenwoordig minder vooroordelen op basis van etniciteit en geloof voorkomen dan een eeuw geleden (Jacobs en Potter 1998). Bovendien, in de meerderheid van de gevallen gaat het bij hate crimes om lichtgewicht incidenten zoals graffiti en intimidatie door jongeren. De snelle ontwikkeling van antihaat-wetgeving lijkt voornamelijk te danken aan verhoogde publieke gevoeligheid voor vooroordelen.

Pleitbezorgers van grotere inperking van de vrijheid van meningsuiting menen dat haatuitingen actieve bestrijding behoeven; deelname van racisten aan het debat zou bestaande dominante stereotypen versterken en leden van minderheden er juist van af houden hun mening te uiten (Delgado en Stefancic 1997; 2004). De kans dat zij worden gediscrimineerd is groter. De slachtoffers van haatuitingen raken daardoor verder gemarginaliseerd. Niet iedereen betaalt op de 'market place' dezelfde prijs: sommigen worden meer gekwetst dan anderen en dragen meer psychisch leed met zich mee. Zij worden onzeker en ontwikkelen een bepaalde mate van zelfhaat. Bovendien wordt de veronderstelling dat hate speech niet tot geweld zou leiden bekritiseerd. Haat en geweld zijn onafscheidelijk met elkaar verbonden.

De jurist Richard Delgado (1993) wijst erop dat het louter uiten van racistische woorden diepe wonden kan slaan. Die woorden zijn bedoeld om anderen te treffen, niet om een mening te uiten. Ze zijn niet bedoeld om de luisteraars te informeren of te overtuigen. Haatuitingen demoraliseren en stompen bij alle partijen de sociale en morele gevoeligheden af. Ze dragen bij aan sociale ongelijkheid en gaan in tegen het principe dat personen recht hebben op bejegening die hun humaniteit niet naar beneden haalt.

Men kan de uiteenlopende posities in Amerika ook langs politieke lijnen verwoorden. Voorstanders van absolute vrijheid omarmen de waarde van het First Amendment. Zij stellen vrijheid boven gelijkheid. De traditionele remedie – more speech – zou te prefereren zijn. Het volk moet zelf afrekenen met bedreigende tendensen in het maatschappelijke debat. De voorstanders van hate crime wetten daarentegen leggen de prioriteit niet bij vrije meningsuiting maar bij gelijkheid (het Fourteenth Amendment) en redeneren precies andersom: pas wanneer aan de voorwaarden van gelijke bescherming is voldaan kan er sprake zijn van een waarachtig vrij en democratisch debat.

5. Conclusie

De heersende First Amendment doctrine in de Verenigde Staten biedt in principe weinig openingen om 'hate speech' aan banden te leggen. Met uitzondering van (kinder)porno zijn er weinig gaten geslagen in het onaantastbare bastion van 'free speech'. Niettemin worden er veel pogingen in het werk gesteld om ook (indirecte) bedreigende uitingen jegens specifieke personen – ook op internet – aan het onbeschermde 'hate speech'-repertoire toe te voegen.

De Verenigde Staten nemen een bijzondere positie in. Terwijl Engeland en veel andere Europese landen een compromis hebben getroffen tussen de vrijheid van meningsuiting en het beginsel van non-discriminatie, slaat in de Verenigde Staten de balans door naar de genoemde doctrine. Hoe zouden de Britten en Amerikanen nu reageren op elkanders aanpak van uitingsdelicten? Beschouwd binnen de First Amendment doctrine zou het Britse wetsvoorstel

omtrent 'racial and religious hatred' geen schijn van kans maken. Vijandige en bevooroordeelde bijdragen aan het debat zouden in Amerikaanse ogen juist een gunstig effect kunnen sorteren. Noch hoeven ze een verstoring van de openbare orde teweeg te brengen. Bovendien vrezen Amerikanen – met hun typerende wantrouwen ten aanzien van de overheid – dat één enkele beperking van de vrijheid van meningsuiting direct tot volgende beperkingen zal leiden. De Britten daarentegen zouden de First Amendment doctrine een gebrek aan realiteitszin verwijten. Ook als de noodzaak wordt gevoeld om maatschappelijke spanningen te bestrijden, is het de overheid niet geoorloofd in te grijpen. De situatie in de twee landen verschilt dus aanzienlijk (zie Nieuwenhuis 1996: 114).

De recente verwikkelingen in Engeland rondom het wetsvoorstel 'racial and religious hatred' laten zien dat de gevoeligheden rond religie allerminst zijn verminderd. Velen menen dat beledigende kritiek op de islam mogelijk moet zijn en nemen op de koop toe dat radicale moslims op hun beurt de toevlucht nemen tot antiwesterse en antisemitische haatuitingen. Anderen houden vast aan het uitgangspunt dat niet alleen joden en Sikhs maar alle religieuze groepen bescherming verdienen tegen haatuitingen.

De trend om kwetsende uitlatingen te beschermen lijkt de laatste decennia aan kracht te hebben gewonnen. Gezien de grote belangen van de massa media, reclame en commercie, en vooral de amusementsindustrie is dat ook niet zo vreemd. Dat laat onverlet dat in zowel Engeland als de Verenigde Staten tegelijk de 'hate crime'-wetgeving sterk is gegroeid. Juist door de aanhoudende soevereiniteit van de vrijheid van meningsuiting lijken bestrijders van 'hate speech' – de slachtofferbeweging; organisaties van minderheidsgroepen – meer en meer te zijn 'uitgeweken' naar strafbaarstelling van haat gemotiveerde commune misdrijven. Vele soorten haatuitingen (intimidatie; bedreiging) zijn omgeduid tot geweld. Natuurlijk zijn er andere factoren in het spel die de groei van 'hate crime'-wetgeving kunnen verklaren zoals de toegenomen maatschappelijke gevoeligheid voor 'kwetsen' en een hernieuwde zorg om het behoud en versterking van de publieke moraal. De nieuwe wetgeving lijkt vooral een symbolische boodschap te bevatten aan daders en slachtoffers tegelijk: dergelijke misdrijven worden niet meer getolereerd. De wetten zijn een uitdrukking van de 'disproportionele schade' die aan het slachtoffer en de wijdere samenleving wordt toegebracht. De opzettelijke inbreuk op de lichamelijke integriteit van een persoon op basis van wat hij of zij is, wordt niet acceptabel geacht.

Kritiek op 'hate crime'-wetgeving is niet uitgebleven. Volgens tegenstanders zijn minderheden er met succes in geslaagd om de 'politiek correcte' identiteitspolitiek in het domein van het strafrecht te slepen en buitengewoon veel media-aandacht voor vaak 'onbeduidende' incidenten te bewerkstelligen (Jacobs en Potter 1998). Ook in Groot-Brittannië hebben velen op contraproductieve effecten van de nieuwe wetgeving gewezen, met name de heilloze weg 'vooroordelen' te criminaliseren. De nieuwe wetgeving stoot dus op vele morele en praktische moeilijkheden, en is de laatste tien tot vijftien jaar op talloze manieren juridisch aangevochten. Ondanks alle kritiek heeft dat complex van wetgeving in zowel de Verenigde Staten als Engeland die kritiek in veruit de meeste gevallen doorstaan (Hall 2005).

Deel IV
De problematiek van haat zaaien: inzicht en uitzicht

Na de rechtsvergelijkende excursies verschuift de aandacht weer in sterkere mate naar Nederland. In dit laatste deel zal de recente problematiek van haat zaaien worden belicht, met name op het internet. Het discussieklimaat op internet is in vele opzichten verziekt. De honderden sites waarop vijandige en agressieve taal wordt gebezigd, voeden de maatschappelijke intolerantie en dragen bij aan spanningen tussen bevolkingsgroepen. Haat heeft veel raakvlakken met opruiing en bedreiging zodat de problematiek van verstoring van openbare orde sneller in het geding is. Sommige georganiseerde groepen, zowel rechts-extremistisch als jihadistisch, leggen zich geheel toe op haatpropaganda. Om die redenen zullen we ook refereren aan het huidige beleid van terrorismebestrijding. Hoofdstuk 8 geeft een overzicht van relevante gegevens met betrekking tot haatuitingen en haatincidenten. Aan de hand van rapporten en jaarverslagen van onder andere de monitor Racisme & Extreem Rechts, het Landelijk Expertisecentrum Discriminatie van het openbaar ministerie, en het Meldpunt Discriminatie Internet, alsmede van enkele buitenlandse bronnen, kan globaal inzicht worden verkregen in de aard en omvang van strafbare uitingen en incidenten. Met name personen uit joodse en islamitische gemeenschappen lijken regelmatig het slachtoffer te worden van haatuitingen, terwijl de verbale agressie van radicale moslims ook tegen het ongelovige deel van de bevolking is gericht. In het lange negende hoofdstuk komt de problematiek van bestrijding aan bod. Het hele scala van instrumenten, lopend van strafrechtelijke aanpak (inclusief een beschrijving van dadertypen), civiele actie, tusseninstituties als meldpunten en klachtencommissies, tot weerbaar burgerschap en de maatschappelijke dialoog, wordt daarbij belicht. Speciale aandacht krijgen de politiële opsporing enerzijds en de bestrijding van haatuitingen op internet anderzijds. De terughoudende politiële opsporing van haatuitingen en -incidenten in Nederland wordt gecontrasteerd met het Engelse opsporingsbeleid dat sinds de beruchte Lawrence-zaak gericht is op een rigoreuze aanpak van het haatvraagstuk. Het voortvarende Engelse beleid – toegespitst op lichte commune delicten – lijkt echter zijn eigen moeilijkheden voort te brengen. De bestrijding van haatuitingen op internet is ongetwijfeld een van de moeilijkste opgaven. Opsporing is door problemen van bewijsvoering – denk aan de snelle internationale verplaatsing van haatsites – een moeizaam en tijdrovend karwei. Er wordt aandacht besteed aan (internationale) wetgevingsinitiatieven op zowel strafrechtelijk als civielrechtelijk vlak, en aan mogelijkheden van zelfregulering, variërend van toezicht door internetwatchdogs, instrumenten als filteren en classificatiesystemen, en de invoering van gedragscodes.

Hoofdstuk 8
Haatuitingen en -incidenten in Nederland: enkele kerngegevens

1. Inleiding

De aanslagen op de Twin Towers in New York in 2001, de onstuimige opkomst van Pim Fortuyn en zijn moord in 2002, later de aanslagen in Madrid (2004) en Londen (2005), en de moord op Theo van Gogh eind 2004, hebben veel animositeit en ongenoegen naar boven gebracht. De woede richt zich in eerste instantie tegen geradicaliseerde moslimgroepen. Sommige imams in Nederland prediken haat en roepen de god der wrake aan (Manenschijn p. 29 e.v.). Op radicale moslimsites wordt opgeroepen tot een heilige oorlog tegen de 'kruisvaarders' (het Westen), tegen de zionisten en tegen de staat Israël. In Arabische media worden aan de lopende band kwaadaardige joodse stereotypen verspreid (CIDI 2005; Tanja 2004).

Een 'backlash' van gewelddadige reacties tegen de islam is in Nederland niet uitgebleven. In het najaar van 2001 zijn vele moslims bedreigd en zijn islamitische moskeeën en scholen vernield of in brand gestoken. Ook na de moord op Van Gogh eind 2004 is de moslimgemeenschap doelwit van veel geweld geweest. Overigens hebben in die perioden ook christelijke kerken aanslagen te verduren gehad.

Het verbale geweld lijkt zich de laatste jaren in sterkere mate op zowel joden als islamieten te richten. Voor aanhangers van andere minderheidsgodsdiensten, zoals het hindoeïsme, geldt dat in veel mindere mate. Antisemitische en islamofobe uitingen en incidenten zijn onder andere gericht op culturele en religieuze symbolen zoals bepaalde kleding maar ook gebouwen als kerken en scholen.[1] Daarbij speelt ook een afkeer van specifieke etnische identiteiten (jood; Turk; Marokkaan) een rol. Het ligt daarom voor de hand te spreken over etnisch-religieuze uitingen en incidenten. Opvallend is dat de joodse gemeenschap in Nederland veel kleiner is: ongeveer 30.000 joden naast een kleine miljoen moslims (in 2003 bijna 6 % van de totale bevolking) (ter vergelijking: in België en Duitsland ligt het aandeel moslims wat lager, in Groot-Brittannië flink lager, in Frankrijk veel hoger).

In dit hoofdstuk wordt eerst een beeld geschetst van de georganiseerde haatgroepen die zich in Nederland roeren en van de (informele) netwerken waarin allerhande haatpropaganda op internet wordt geplaatst. Vervolgens wordt op beknopte wijze ingegaan op de aard en omvang etnisch-religieuze incidenten. In welke mate komen geweld tegen gelovige groepen en hun collectieve symbolen enerzijds en discriminerende uitingen jegens die groepen anderzijds nu feitelijk voor? We richten de aandacht eerst op commune delicten, voor zover deze voortspruiten uit discriminatie op grond van godsdienst en levensovertuiging[2], om vervolgens nader in te gaan op uitingsdelicten.

---

[1] Onder 'islamofobie' begrijpen we een houding van afweer tegenover de islam, die berust op stereotypen en ongedifferentieerde waarderingen. Die afweer gaat gepaard met haatuitingen jegens de hele moslimwereld, ongeacht de standpunten of handelingen van specifieke moslims. Lang niet iedere islamofobe uiting hoeft religieuze of morele opvattingen en praktijken van de islam in het vizier te hebben. Vaak is islamofobie politiek en/of cultureel gemotiveerd. Daar staat tegenover dat vanuit de perceptie van de islam zelf vaak nauwelijks onderscheidingen tussen politieke, religieuze, morele en culturele aspecten van de islam worden gemaakt. Politieke of culturele kritiek op islamitische attitudes of praktijken worden uit islamitisch perspectief al gauw als beledigend opgevat.

[2] De Aanwijzing discriminatie van het OM voorziet in een strafverhoging van 25% indien er sprake is van discriminatie (de Aanwijzing is o.a. te vinden op de site van het Landelijk Bureau ter Bestrijding van Rassendiscriminatie) .

Enkele kanttekeningen bij de gegevensbronnen

Hier past meteen de kanttekening dat de gegevensbronnen waarop we ons baseren, slechts een beperkt en onvolledig beeld geven. Op de eerste plaats worden de registraties verricht door instanties die bestrijding van discriminatie beogen. Zij zijn dus zelf belanghebbende partij. Op de tweede plaats is de rapportage van racistische, antisemitische en islamofobe incidenten in veel opzichten onbetrouwbaar. Dat geldt zowel voor de binnenlandse bronnen, waaronder de Monitor racisme en extreem rechts en de jaarverslagen van het Meldpunt Discriminatie Internet, als voor internationale bronnen (zoals het European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia) die gevoed worden door zeer uiteenlopende meldpunten in de aangesloten landen. Ook politiële registraties laten veel te wensen over. Zo heeft de beoordeling van concrete gevallen vaak een arbitrair karakter. Wat de ene politiefunctionaris bijvoorbeeld als een neonazistische actie beschouwt, wordt door een ander afgedaan als 'vandalisme'. Ook wordt er op verschillende manieren geteld. Van Donselaar en Rodrigues (2004: 19) wijzen erop dat wat in de ene politieregio als een geval van bedreiging wordt gezien, bijvoorbeeld de verzending van tien dezelfde dreigbrieven, in een andere regio als tien gevallen worden geteld. Sommige voorvallen hebben een samengesteld karakter, bijvoorbeeld bekladding en vernieling. Meestal worden dergelijke voorvallen weggeschreven onder het zwaarste delict. Bij de registratie van islamofobe incidenten blijft vaak onduidelijk op welke grond precies wordt gediscrimineerd. In veel gevallen wordt de categorie Turken / Marokkanen gebruikt terwijl de grond islam meer opportuun was geweest, en vice versa.

Vervolgens is er sprake van onderrapportage.[3] Slachtoffers en getuigen van incidenten doen lang niet altijd aangifte bij de politie, noch brengen zij altijd een meldpunt op de hoogte van een incident. Veel leden van de eerste generatie migranten en veel jongeren zijn niet bekend met het indienen van klachten, of hebben geen vertrouwen in de afhandeling ervan. Het aantal meldingen van discriminatie door Marokkanen is overigens relatief hoog. Niettemin: van bedreigingen (op straat; telefonisch; dreigbrief) wordt veelal geen aangifte gedaan. Relatief 'lichte' incidenten zoals schelden en spugen worden doorgaans überhaupt niet aangegeven. Hoe top en ijsberg zich tot elkaar verhouden blijft onduidelijk.

Een indicatie verschaft het survey-onderzoek *Allochtonen over Nederland(ers)*.[4] Vijf procent van de allochtone ondervraagden zou in het afgelopen jaar persoonlijk geconfronteerd zijn met racistische bedreigingen, terwijl drie procent persoonlijk geconfronteerd zou zijn met racistisch geweld. In 1995 ging het respectievelijk om vier en twee procent. Indien geëxtrapoleerd, zou men uitkomen op een zeer hoog aantal gewelddadige voorvallen.

Een andere indicatie kan worden gevonden in de gepercipieerde persoonlijke discriminatie bij Turken en Marokkanen (dus niet: gepercipieerd geweld). Door het SCP wordt aan respondenten gevraagd of zij 'vaak of zeer vaak', 'af en toe' of 'nooit of bijna nooit' persoonlijk met discriminatie worden geconfronteerd. Bijna veertig procent van de Turken en Marokkanen voelt zich op zijn minst 'af en toe' persoonlijk gediscrimineerd. Respectievelijk 4,5 en 6,5 procent voelt zich 'vaak of zeer vaak' persoonlijk gediscrimineerd.[5]

2. Georganiseerde haatgroepen

De bedreiging van georganiseerde haatgroepen komt momenteel van twee kanten: de geradicaliseerde moslims (jihadisten) en rechts-extremisten. In de nota *Van dawa tot jihad*

[3] Ook het probleem van overrapportage doet zich voor: veel klachten en meldingen blijken na nader onderzoek niet gegrond te zijn.
[4] Uitgave van Nederlands Centrum Buitenlanders, 2001.
[5] SCP, *Rapportagem minderheden. Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie 2003*: p. 380.

(2004) wijst de AIVD erop dat de radicale islam een pluriform en dynamisch fenomeen is. De nota onderscheidt drie typen: de radicaal-politieke islam wordt gekenmerkt door verzet tegen de westerse politieke en economische overheersing en richt zich op vestiging van een islamitische wereldheerschappij; het radicaal-islamitisch puritanisme verzet zich tegen de 'verderfelijke' westerse culturele overheersing, verkettert andersgelovigen en tracht de islam zuiver te houden; het radicale moslimnationalisme tenslotte beklemtoont de politieke lotsverbondenheid van moslims en richt zich op een 'etnisering' van de moslimidentiteit in het westen (waarvan de Arabisch-Europese Liga een voorbeeld is). In veel moskeeën worden opvattingen verkondigd die antiwesters en anti-integratie gericht zijn maar niet expliciet jihadistisch.

Volgens de AIVD is een groep jonge Marokkaanse moslims in groeiende mate ontvankelijk voor radicale interpretaties van de islam. Veel jongeren hebben de weg gevonden naar de websites van radicaal-islamitische schriftgeleerden die in toenemende mate bijdragen aan de radicalisering van delen van de moslimgemeenschappen. Via de elektronische snelweg worden radicale leerstukken intensief uitgewisseld. De AIVD wijst ook het verschijnsel van 'autonome rekrutering', ook wel 'zelfontbranding' genoemd. 'De deelnemers aan de chat-sessies "infecteren" zichzelf en elkaar steeds verder met de radicaal-islamitische ideologie' (AIVD 2004: 44). Jongeren komen in dat geval zonder tussenkomst van indoctrinerende predikers, ronselaars en jihadveteranen tot zeer radicale opvattingen. Andere meer puriteinse groepen pogen door een heimelijke inzet op te ruien tot gewelddadigheden, en spanningen tussen bevolkingsgroepen te vergroten (bijvoorbeeld door het rondstrooien van complottheorieën, valse geruchten, en vijandsbeelden), zonder zich te vereenzelvigen met jihadisten. De meest radicale groep die een openlijke jihad bepleit, is de Takfir wal Hidjra (letterlijk: 'tot ketters verklaren en wegtrekken'). Volgens die groep zouden alle niet-moslims en alle gematigde moslims ketters zijn die met alle middelen, tot extreem en meedogenloos geweld, bestreden moeten worden. Sommige terroristische netwerken die zich in Nederland manifesteren, zijn ontvankelijk voor die doctrines, maar de meeste terroristische netwerken houden er een meer politieke vorm van jihadisme op na (idem: 47).

Het jihadistisch gedachtegoed lijkt op traditionalistische bevolkingsgroepen geen aantrekkingskracht van enige betekenis te hebben. Wel heeft de AIVD met name onder Marokkaanse jongeren een proces van religieuze radicalisering vastgesteld. Volgens deze jongeren wordt de moslimgemeenschap onderdrukt, niet alleen in Nederland maar ook in vele andere landen. Bij dit proces spelen radicale websites en verslaggeving over strijd en gruwelen in gebieden als Tsjetsjenië, Irak en Palestijnse gebieden een grote rol. 'Dikwijls gaat het om tweede of derde generatie immigranten die zich gediscrimineerd voelen in de westerse samenleving waarin ze geboren zijn en zich tegelijk niet meer thuis voelen in de traditionele leefwereld van hun ouders.'[6]

Opvallend is dat de heftige emoties na liquidaties van Palestijnse Hamasleiders door het Israëlische leger en het optreden van Amerikanen in Irak niet of nauwelijks tot demonstraties en betogingen hebben geleid, maar juist onderhuids blijven smeulen. Alleen via een anoniem medium als internet en binnen de eigen kring komen dergelijke gevoelens tot uiting (idem: 36). De radicale groep Arabisch Europese Liga (AEL) is de laatste jaren niet verder doorgegroeid. Mogelijk heeft dat te maken met het meer seculiere karakter van deze organisatie, en het sarcastische en cynische commentaar.

Neonazistische organisaties in Nederland zijn beperkt van omvang en kenmerken zich door veel richtingenstrijd. Tot die groepen behoren het Aktiefront Nationale Socialisten (ook wel actief onder de naam Anti Zionistische Aktie; website Weerwolf Nederland) en internationale organisaties als Blood & Honour. Van Donselaar en Rodrigues schatten het

[6] AIVD Jaarverslag 2004, p. 22.

aantal activisten in 2004 op ruim 1000. Extreem-rechtse ideeën treffen we ook aan in jeugdige subculturen van skinheads en gabbers. De AIVD heeft de Lonsdale subcultuur in kaart gebracht. Deze jongeren maken weliswaar gebruik van extreemrechtse symbolen, maar het gebruik van het etiket 'racistisch' doet volgens de AIVD in de praktijk geen recht aan het karakter van deze groep. Xenofobie, nationalisme en frustraties ten aanzien van de multiculturele samenleving zijn wel breed gedragen gevoelens binnen deze subcultuur, en leidden met regelmaat tot gewelddadige confrontaties met etnische minderheden en gewelddadige acties tegen onder andere islamitische instanties. Maar slechts een kleine harde kern hangt daadwerkelijk rechts-extremistische denkbeelden aan (AIVD 2005).

In Nederland heeft extreem-rechts een sterk seculier neonazistisch karakter. In de Verenigde Staten daarentegen is religie de sleutel om de agressie van georganiseerde haatgroepen te begrijpen. De belangrijkste sekte voor aanhangers van blanke suprematie is Christian Identity. De leer van die sekte is voor veel haatgroepen aantrekkelijk omdat deze hen voorziet van een 'theologische stempel van instemming'. Volgens die leer is het Arische ras Gods uitverkoren volk, hebben niet-blanken een inferieure status, zijn blanken de afstammelingen van Adam zijn en de joden afstammelingen van de duivel. Tussen die groepen zou een apocalyptische strijd gaande zijn waarin de blanken letterlijk 'Gods werk' voltrekken. In andere christelijke sekten wordt geloofd dat de joden samenzweren om de 'wereld over te nemen'. Volgens laatste gegevens zou de Christian Identity verscheurd worden door doctrinaire discussies (Hall 2005: 97).

In Amerika waren in 2003 ongeveer 750 georganiseerde haatgroepen actief, en dat aantal neemt nog altijd toe. Na de aanslag op de Twin Towers in 2001 begon een fase van sterke groei, met name van anti-Amerikaanse haatgroepen die de aanslag als een goddelijk teken zagen dat Amerika voor haar globalisering en mensenrechtendoctrine gestraft zou worden (idem: 98 e.v.; zie ook Perry 2002).

3. Haatgroepen op internet

Vrijwel alle radicale groeperingen en personen met extreme opvattingen maken intensief gebruik van websites en chatboxen om propaganda te voeren, opponenten te bedreigen en te provoceren en op te roepen tot geweld. Zo speelt de 'virtuele dawa' zich meer en meer af in chatrooms; indoctrinatie via websites van radicaal islamitische schriftgeleerden neemt in belang af (AIVD 2005: 33).

Jonge moslims sporen er gelijkgestemden op, en knippen en plakken uit wereldwijd verbreide jihadistische bronnen een radicaal gedachtegoed bij elkaar en worden daarbij beschermd door de anonimiteit. Sommigen keren zich vervolgens tegen de democratische rechtstaat, anderen leggen het accent op de verderfelijkheid van de westerse samenleving en ijveren voor een manier van leven die aansluit op de zuivere islamitische leer (zie ook de nota *Weerbaarheid tegen radicalisering van moslimjongeren* 2005). Door zeer selectief gebruik van internet en Arabische zenders kunnen jonge moslims verstrikt raken in een tunnelvisie waarin het 'decadente westen' met geweld moet worden bestreden. Bekend is dat internet een zeer belangrijke rol speelde in de ideologische ontwikkeling van de Hofstadgroep, Mohammed B. incluis.

Naast deze georganiseerde haatgroepen spelen ook meer informele netwerken van virulente haatzaaiers een rol op internet. Veel discussiefora zijn ontaard in 'vrijplaatsen' waar de participanten elkaar diep beledigen, belasteren en met de dood bedreigen. Treitersites als GeenStijl doen veel moeite de vijandigheid tussen bevolkingsgroepen op te stoken. Na de moord op Fortuyn werden discussiefora overspoeld met venijnige scheldpartijen en racistische uitlatingen. Het Algemeen Dagblad was niet opgewassen tegen deze massale vorm

van ‘forumvandalisme’ en moest haar discussiesite sluiten (om daarna weer open te gaan met verplichte registratie van bezoekers) (Benschop 2005).

Kenmerkend voor internet is dat het de gebruikers nauwelijks beperkingen oplegt, een groot bereik heeft en vrijwel geen toezicht kent. Op internetsites met een Marokkaanse en / of islamitische achtergrond zijn de laatste jaren veel politici en opiniemakers het mikpunt geweest van anonieme scheldkanonnades en bedreigingen. Ondanks de regulerende activiteiten van forumbeheerders waren er vele bedreigende uitlatingen te lezen. Op de Marokkaanse jongerensite mocros.nl werd Van Gogh in de loop van 2004 al maanden met de dood bedreigd. Ook politici als Hirsi Ali en Wilders werden aanhoudend bedreigd.

Intussen zijn meerdere personen die doodsbedreigingen hebben geuit, door justitie aangepakt. Voor het bedreigen van minister-president Balkenende en minister Verdonk zijn forse gevangenisstraffen opgelegd. In 2005 kreeg Bilal L. een gevangenisstraf van tien maanden opgelegd, waarvan zes voorwaardelijk. Hij werd aangeklaagd wegens het plaatsen van een video oproep waarin werd aangespoord Geert Wilders te onthoofden. Later werd hij veroordeeld voor het voorbereiden van terroristische aanslagen. Eind 2004 kreeg Farid A. een taakstraf van 120 uur en een voorwaardelijke gevangenisstraf van twee maanden nadat hij op internetsite Maghrebonline.nl Geert Wilders met de dood had bedreigd. De advocaat-generaal wilde met de berechting een ‘voorbeeld stellen’. Een flinke straf zou een signaal zijn voor iedereen die politici via internet de mond wil snoeren (Benschop 2005: 107). Het aantal al dan niet verkapte doodsbedreigingen op internet loopt echter in de honderden, zo niet duizenden. In dat opzicht was de veroordeling van Farid A. tamelijk willekeurig.

Na de moord op Van Gogh nam de hevigheid van verbaal geweld toe. Internet-watcher Albert Benschop: ‘Wie in de dagen na de moord op Van Gogh alleen of primair informatie uit internet betrok, kreeg het gevoel in een virtuele burgeroorlog verzeild te zijn.’ (Benschop 2005: 64). Op Marokkaanse websites en discussiefora waren veel bijdragen te lezen waarin het neerknallen van ‘het goddeloze varken’ werd toegejuicht. Ook rechts-extremisten en verweesde fortuynisten gebruikten een forum als Maroc.nl om uiting te geven aan hun xenofobie. In termen van Benschop: ‘De tragikomische teloorgang van het partijpolitieke fortuynisme kreeg zijn kans voor reprise in een volkse revolte tegen islamitisch gemotiveerd terrorisme.’ (idem). De partijen bevechten elkaar ook op neutrale sites waaronder de condoleance registers.

Volgens Benschop zijn er een jaar na de moord op Van Gogh nog altijd websites die de gewelddadige jihad in Nederland propageren en met grote overtuiging oproepen om de ‘vijanden van de islam’ te vermoorden. Die sites zijn veelal te vinden onder MSM-groepen en zijn soms maar enkele dagen in de lucht (idem: 37). Niettemin hebben de grotere Marokkaanse en/of islamitische sites de fora aan banden gelegd. Met veel moeite slaagden zij er in zich te weren tegen de zuigkracht van polarisatie en extremisme. Volgens Benschop is het zelfreinigend vermogen van die sites groter dan menigeen verwacht had (idem: 65/87)

De moord op Van Gogh heeft ook op racistische en extreemrechtse sites veel losgemaakt. Op vele fora wordt de ‘oorlog tegen de islam’ verwelkomd en worden de daders van een (derde) bomaanslag op een islamitische basisschool in Eindhoven geprezen. Op het forum van Holland Hardcore wordt eenieder die poogt te relativeren onmiddellijk aangepakt en met de kogel bedreigd. Ook fortuynistische sites laten zich niet onbetuigd. Volgens sommige scribenten op het Pim Fortuyn Forum en het forum Leefbaar Rotterdam moet de ‘moslimtroep’ worden opgeruimd en ‘moskeeën worden opgeblazen’. ‘Christelijk Nederland moet schoon.’ ‘Nederland Islamrein.’ (Benschop 79/80)

4. Etnisch-religieus geweld

Wat kan nu over de aantallen haatdragende en discriminerende incidenten worden gezegd? We gaan eerst in op gewelddadige incidenten, dan uitingsdelicten. Onder etnisch-religieus geweld wordt het volgende verstaan: een vorm van geweld gericht op fysieke aantasting van personen en/of objecten waarbij slachtoffers of doelwitten zijn uitgekozen vanwege hun etnisch-religieuze herkomst. Het gaat om gedrag waarbij opzettelijk schade wordt toegebracht (of er wordt mee gedreigd) (Van Donselaar en Rodrigues 2004: 12). Het kan gaan om intimidatie, bedreiging, bekladding, vernieling, brandstichting, mishandeling, schietpartijen en bomaanslagen. Dat geweld heeft meestal uiteenlopende interetnische en / of interreligieuze dimensies: autochtoon/seculier versus islamitisch, autochtoon/seculier versus joods, islamitisch versus joods.

Het European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC) constateerde in een studie over antimoslim incidenten in Europa na de aanslagen op de Twin Towers, dat de agressie zich vooral op religieuze *visual identifiers* richt (Allen en Nielsen 2002). De situatie in Nederland is volgens het rapport zorgwekkend, omdat er vergeleken met andere Europese landen veel incidenten plaatsvonden.[7] In september, oktober en november 2001 vonden in Nederland 190 gewelddadige voorvallen plaats (Van Donselaar en Rodrigues 2003).

Het geweld richtte zich op veel moskeeën maar ook tegen een aantal islamitische scholen (brandstichting; Molotov cocktails; vernieling; aanbrengen hakenkruisen). Na een aanslag op de moskee van Gorinchem was de onrust zo groot dat islamitische ouders hun kinderen uit voorzorg thuis hielden. Later werden op initiatief van de burgemeester de leerlingen op weg naar en van school begeleid door autochtone leerlingen. Ook afzonderlijke personen waren slachtoffer van geweldpleging. Daarnaast vond er een reeks incidenten plaats in omgekeerde richting: zo werd in vier gemeenten brand gesticht of vernielingen aangericht in kerken. Er waren ook steunbetuigingen aan Osama Bin Laden in de vorm van bekladdingen.

In 2002 en 2003 nam het aantal anti-islamitische geweldsincidenten af. Na de aanslagen in Madrid (11 maart 2004) bleef een golf van islamofobe reacties uit. Na de moord op Van Gogh nam dat aantal weer scherp toe (174 voorvallen alleen al in november 2004, waarvan 106 antimoslim en 34 tegen autochtonen of autochtone objecten; moskeeën waren 47 keer doelwit; kerken 13 keer). In 27 gevallen was het geweld afkomstig van extreem-rechts. Bij eenzelfde aantal waren Lonsdale-jongeren betrokken. Overigens hebben de extreem-rechtse partijen afstand genomen van de gewelddadigheden. Op het webforum van Nieuw Rechts is actief geprobeerd sympathiebetuigingen voor gewelddadigheden te weren. De moderatoren van de Nationale Alliantie hebben dat minder voortvarend gedaan en vaak pas na reacties van buitenaf. 'De extreem-rechtse webfora die niet aan partijen zijn gebonden – Holland-Hardcore, Stormfront.org en Polinco – laten een veel grimmiger beeld zien, zeker de eerste dagen na de moord. Steunbetuigingen aan geweld zijn op deze fora veelvuldig voorgekomen en ook meer of minder verkapte oproepen tot geweld zijn te lezen geweest.' (Van Donselaar en Rodrigues, 2004 annex)

De EUMC (2004) signaleert na 2000 een aanzienlijke toename van verbale en fysieke aanvallen op joden of joodse instellingen. Deze toename zou vooral te wijten zijn aan de politieke ontwikkelingen in het Midden-Oosten. Er zou een 'nieuw antisemitisme' zijn ontstaan in die zin dat anti-Zionisme en afwijzing van de staat Israël sterkere vormen hebben aangenomen. Dat antisemitisme zou gelieerd zijn aan de Palestijns-Israelische kwestie (Klug 2004): vanaf het begin van de tweede intifada in het najaar van 2000 is er in veel Europese landen een toename van gewelddadige en haatdragende incidenten gericht tegen joden en

[7] Islamofobe incidenten komen overigens reeds langer voor in Nederland (bijvoorbeeld tijdens de Rushdie-affaire in 1989 en de Golfcrisis van 1991).

joodse organisaties. De nieuwe golf van antisemitisme wordt wel toegeschreven aan invloed van de Arabische satelliettelevisie. Moslimmigranten zouden hun sympathie voor de Palestijnse zaak vertalen in een vijandigheid tegen alles wat joods is. Anderen wijzen op toenemende kritiek op de politiek van Israël, die zich deels uit in antisemitisme.

Het aantal gevallen van antisemitisch geweld was in 2004 wereldwijd het hoogste van de afgelopen vijftien jaar.[8] In Nederland is het aantal antisemitische incidenten tussen 2000 en 2002 verontrustend gestegen (Hirschfeld e.a. 2005). Het centrum telde in 2002 359 incidenten (inclusief verbaal geweld). Vanaf 2003 is er een lichte daling opgetreden. Volgens het CIDI zijn de daders voor ongeveer 45 procent van Noord Afrikaanse afkomst.

De laatste jaren nam ook het aantal incidenten op scholen toe. Het CIDI verwijst naar Amsterdams onderzoek waaruit blijkt dat leerlingen na de moord op Van Gogh zijn gaan radicaliseren en extreme meningen huldigen (zowel antisemitisch als antiwesters en islamofoob). Uit een opiniepeiling van de Anti-Defamation League bleek dat een vijfde van de Nederlanders er antisemitische vooroordelen op na houdt (Hirschfeld e.a. 2005: 61).

In april 2002 toen het Israëlisch leger verschillende Palestijnse steden bezette, nam het aantal antisemitische aanslagen sterk toe. Extreem-rechts lijkt in mindere mate verantwoordelijk te zijn voor die vijandelijkheden (Van Donselaar en Rodrigues 2004). Ook bij andere gewelddadige voorvallen kon een verband worden gelegd met de intifada en de protestacties tegen Israël naar aanleiding van de conflicten in het Midden-Oosten. Niet alleen joodse objecten zoals synagogen waren het doelwit van gewelddadigheden, maar ook joodse gezinnen en afzonderlijke personen. Gewelddadige incidenten bestaan voor een groot deel uit bedreigingen en in mindere mate doelbekladding, vernieling en mishandeling. Ook autochtonen maken zich regelmatig schuldig aan antisemitische incidenten (onder andere antisemitische leuzen tijdens voetbalwedstrijden). Tijdens een pro-Palestina demonstratie in Amsterdam (13-4-2002) – die plaatsvond na de Israëlische inval in het vluchtelingenkamp Jenin op de Westelijke Jordaanoever – werden honderden haatsymbolen meegedragen (swastika's, foto's van Hitler, en spandoeken met haatzaaiende teksten). Er werden Amerikaanse en Israëlische vlaggen verbrand en mensen geïntimideerd.

5. Discriminatie op grond van godsdienst

Het Landelijk Expertisecentrum Discriminatie (onderdeel van het arrondissementsparket te Amsterdam) doet jaarlijks verslag van het landelijk aantal afgedane discriminatiefeiten. In 2004 waren dat er 214. Dat aantal is de laatste jaren stabiel, zij het dat er een uitschieter was in 2002 (242 zaken). Hoewel het LECD ook steeds commune delicten als bedreiging en bekladding registreert (in 2004 respectievelijk veertien en dertien procent), heeft de meerderheid der zaken betrekking op mondelinge discriminatiefeiten (51 procent in 2004). Als het gaat om de vraag op welke grond wordt beledigd of gediscrimineerd, scoort de categorie antisemitisme voortdurend het hoogst. In 2004 (en de jaren daarvoor) ging het in een kwart van de gevallen om antisemitisme. In 2004 bestaat slechts vier procent uit anti-islamitische uitingen. Mogelijk wordt dat lage aandeel vertekend door de 'grond' Turken/Marokkanen (twintig procent) waarbij ook ongetwijfeld anti-islam gevoelens zullen meespelen. In zestien procent van de antisemitische zaken was de verdachte van Turkse/Marokkaanse origine. Het aandeel extreem-rechtse verdachten ligt bij die zaken aanzienlijk hoger. In bijna de helft van de gevallen is de dader jonger dan negentien jaar. Veruit de meeste vervolgde incidenten vinden plaats op straat of in een openbare gelegenheid (ongeveer veertig procent). Internet levert de laatste jaren slechts vier vervolgingen per jaar op, waarvan er slechts twee werden afgedaan in 2003. Niet zelden stranden deze zaken

[8] Het CIDI (2005: 4) verwijst hiervoor naar het Stephen Roth Institute in Tel Aviv.

voortijdig. Mede daardoor is jurisprudentie hierover nog nauwelijks ontwikkeld. Discriminatiefeiten die zijn ingeschreven onder andere (commune)wetsartikelen, zoals bedreiging of geweldpleging, blijven in de registratie van het LECD buiten beeld.

Bij de bureaus van de Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten lijkt na 2001 een lichte daling te zijn ingezet. In 2002 ging het om 3589 klachten. Het aantal klachten op grond van discriminatie van ras, afkomst of huidskleur nam in 2003 met elf procent af. Met ruim zestig procent blijft het wel de grootste categorie (Coenders e.a. 2004). De gronden antisemitisme en godsdienst nemen in 2003 respectievelijk vier en 7,5 procent voor hun rekening (respectievelijk 139 en 270 meldingen). De categorie godsdienst groeit de laatste jaren verder door, zij het in lichte mate. Hieronder bevinden zich veel klachten rond de hoofddoek. Dat laatste geldt ook voor de vragen en verzoeken die bij de Commissie Gelijke Behandeling binnenkomen. Van de 37 verzoeken om een oordeel (over de grond godsdienst) die in 2004 binnen kwamen had de meerderheid betrekking op kledingvoorschriften en -reglementen in scholen en bedrijven. En ook bij de CGB neemt de categorie godsdienst in omvang toe (van vijf procent in 2002 naar een kleine tien procent in 2004) (Jaarverslag CGB 2004).

Het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI) ontving in 2004 1812 meldingen (betrekking hebbend op bijna 3000 uitingen). Het gaat bij dit meldpunt uitsluitend om discriminatie in woord (klachten gerelateerd aan gedragingen in bijvoorbeeld bedrijf en buurt vallen dus af). Het MDI rekent ook gedeeltes van internet tot haar werkveld die zich fysiek in het buitenland bevinden maar geschreven zijn in de Nederlandse taal of vanuit Nederland worden onderhouden of duidelijk gericht zijn op Nederland.

Webfora stellen mensen in de gelegenheid om op een laagdrempelige en betrekkelijk anonieme manier in discussie te gaan. Deelnemers veroorloven zich uitspraken die zij zich in het dagelijks leven niet zouden permitteren. Mede daarom monden veel discussies op internet uit in scheldpartijen, bedreigingen, discriminatie, oproepen tot geweld en aanzetten tot haat. Met name in shocklogs gaan velen over de schreef: ‘De schokkende items die deze blogs plaatsen en de provocerende en parodiërende stijl die zij veelal hanteren, leiden er meer dan eens toe dat bezoekers bij het plaatsen van reacties zich te buiten gaan’ (MDI Jaarverslag 2004: 16).

Opvallend is de toename van etnisch-religieus geïnspireerde intolerantie. Tot 2005 was antisemitisme steeds de grootste categorie. In 2005 was dat moslimhaat / islamofobie. Terwijl het aantal gemelde uitingen over moslimhaat / islamofobie in 2003 was teruggelopen, is dat aantal in 2004 explosief gestegen. Voorbeelden daarvan zijn opmerkingen als ‘elke moslim is een potentiële terrorist’ en oproepen tot brandstichting bij moskeeën en islamitische scholen. Discriminerende en haatdragende uitingen gericht tegen moslims komen volgens het MDI voornamelijk van extreem rechts en daaraan gelieerde websites, bepaalde sites uit de ‘fortuynistische’ hoek en een deel van de shocklogs. Ook ontving het MDI na de moord op Van Gogh een groot aantal meldingen over websites waarin de moord werd toegejuicht. Ook in 2005 – toen in alle categorieën het aantal uitingen afnam – bleef het aantal uitingen betreffende moslimhaat / islamofobie relatief hoog (MDI Jaarverslag 2005).

In 2004 hadden 264 uitingen betrekking op aanzetten en oproepen tot geweld. In november 2001 werd een ‘Moskee Data Base’ door een Twentse student op internet gezet. Het ging om een bestand over moskeeën in Nederland (aantallen, geografische spreiding, namen, adressen, postcodes). Het webforum Stormfront wees in lovende bewoordingen direct op het bestaan van het bestand (‘een soort gouden gids voor nationalistische pyromanen’). Het MDI meende dat er sprake was van aanzetten tot geweld en deed aangifte bij de politie. De student vermeldde vervolgens op zijn site: ‘fysiek geweld tegen personen of moskeeën keur ik vanzelfsprekend af’. Volgens Van Donselaar en Rodrigues is het onwaarschijnlijk dat de Moskee Data Base heeft bijgedragen tot daadwerkelijk geweld.

Ook het aantal meldingen met betrekking tot oproepen tot jihad of een gewapende strijd is fors toegenomen (138 in 2004). Er zijn Jihad-sites waarin gepoogd wordt moslims te rekruteren voor de jihad tegen het Westen. Deze sites bevatten vaak antisemitisch materiaal en Holocaust ontkenningen. In de acht jaar dat het MDI bestaat is het bureau zelf honderden keren bedreigd.

Tabel: discriminatiegrond uitingen op internet 2002, 2003 2004[9]

(enkele relevante categorieën)

	2002	2003	2004
Asielzoekers/vluchtelingen/illegalen	18	5	100
Personen met zwarte huidskleur[10]	36	99	232
Autochtone Nederlanders	76	50	266
Marokkanen	214	59	268
Turken	102	47	309
Overige afkomst / nationaliteit	243	387	257
Antisemitisme	584	477	610
waarvan Holocaust ontkenning	51	37	79
Islam	291	231	409
Christendom of anders	7	10	34
Totaal gemelde uitingen	1496	1798	2939

Op internet blijft haat zaaien niet beperkt tot extreem-rechtse en jihadistische sites; de meeste grote webfora hebben regelmatig te maken met haatberichten, en enkele fora worden er mee overspoeld. De moderatoren vechten op die sites tevergeefs om die berichten te verwijderen, anderen geven het op of negeren de berichten. Overigens is de MDI van mening dat veel beheerders van webfora alert zijn op racistische en haatzaaiende uitingen, en modereren zij doorgaans goed. Slechts in drie procent van de gevallen wordt geen gehoor gegeven aan een MDI-verzoek tot verwijdering.

In de meeste gevallen bestaat er volgens het MDI geen direct verband tussen het aanzetten tot haat en geweld op internet en daadwerkelijk geweld. Van alle gemelde uitingen in 2004 heeft het MDI er 2247 getoetst op mogelijke strafbaarheid. In iets meer dan de helft van de getoetste gevallen was het MDI van mening dat het om een strafbare uiting ging. Dat staat in schril contrast met het aantal internetzaken dat bij de parketten wordt ingeboekt (zowel in 2003 als 2004: vier zaken).

6. Conclusie

Duidelijk is dat het aantal antisemitische en islamofobe incidenten na 1998/1999 in sterke mate is toegenomen, zij het (als 'backlash') sterk gerelateerd aan (internationale) terreuracties en crisissituaties. Om die reden geven de aantallen meldingen grote fluctuaties te zien. Bij alle meldpunten (ADB's; CGB; MDI) is het aandeel meldingen in etnisch-religieus gerelateerde

[9] Voorafgaand aan 2002 hanteerde het MDI een andere indeling van categorieën. Vanaf 2005 wordt wederom op een andere manier geregistreerd: alleen 'aparte' uitingen worden geregistreerd, niet meer afzonderlijk ontvangen meldingen over een en dezelfde uiting.

[10] Het MDI spreekt over 'antizwart racisme': discriminatie van o.a. Surinamers, Antillianen en Afrikanen.

categorieën vergeleken met andere categorieën flink gegroeid. Van het aantal in 2004 en 2005 gemelde discriminerende uitingen bij het MDI heeft een grote meerderheid betrekking op de categorieën antisemitisme, islam, en Turken/Marokkanen. Joden en moslims zijn dus veel meer object van discriminerende uitingen dan de 'witte' meerderheid, aangenomen dat alle maatschappelijke groepen dezelfde meldingsbereidheid hebben.

Afgaande op de MDI-gegevens draait de 'virtuele burgeroorlog' om extreemrechtse en radicale moslimsites, aangevuld met de verbale intimidaties op de shocklogs. De instabiele situatie in het Midden Oosten fungeert als belangrijke voedingsbron. Opvallend is dat asielzoekers en groepen met een zwarte huidskleur relatief weinig slachtoffer zijn geworden van haatuitingen, hoewel dat aantal uitingen in 2004 ook flink gegroeid is. Op basis van de veronderstelde verharding van het maatschappelijk klimaat zou een grotere toename van xenofobische meldingen in de rede hebben gelegen, maar mogelijk heeft die verharding de meldingsbereidheid juist verminderd.

Vooral de 'haatepidemie' op internet baart zorgen. Feit is dat de grote massa van strafbare uitingen op internet – denk ook aan de directe oproepen tot geweld – momenteel nagenoeg ongemoeid wordt gelaten. Zoals het CIDI stelt: als geen paal en perk wordt gesteld aan de verspreiding van haat via het internet en satelliettelevisie, verwordt de aanpak van discriminatie tot 'dweilen met de kraan open'. In het volgend hoofdstuk besteden we daaraan meer aandacht.

Hoofdstuk 9
Bestrijding van haatuitingen

1. Inleiding

Uit vorige hoofdstuk bleek dat vooral minderheidsgroepen de dupe zijn van discriminerende en haatdragende uitlatingen en gedragingen, met name tijdens backlash golven. Anderzijds, de verbale agressie van islamradicalen is tegen ongelovigen, afvalligen (ook onder de moslimbevolking zelf) en vooral tegen de joodse gemeenschap gericht.

Zoals reeds in de nota *Radicalisme en Radicalisering* (2005) werd bepleit: het tegengaan van haatuitingen en discriminatie in woord en daad behoeft een adequate inzet van een veelheid van instrumenten op een veelheid van terreinen, van strafrecht, civielrecht tot het bevorderen van sociale binding en het tegengaan van discriminatie. Als het gaat om verbale agressie zijn echter de mogelijkheden van het strafrecht beperkt. Niet alle bedreigingen voor de rechtsorde zijn van dien aard dat strafrechtelijke en bestuursrechtelijke middelen moeten worden ingezet. Een aanpak die uitsluitend die middelen hanteert is ontoereikend om radicalisering en de spiraal van wantrouwen te bestrijden (zie nota *Weerbaarheid tegen Radicalisering van Moslimjongeren* 2005).

De bestrijding van haatincidenten en haatuitingen is dus niet voorbehouden aan het strafrecht. In principe bestrijkt de bestrijding ervan het hele scala lopend van strafrecht, over burgerlijk recht en zelfregulering, tot versterking van maatschappelijke verantwoordelijkheid en weerbaarheid. Deze instrumenten worden in dit hoofdstuk in deze volgorde besproken. Daarbij kunnen we uiteraard slechts enkele aspecten van de veelgeschakeerde bestrijdingswijzen aan bod laten komen. Een aantal recente ontwikkelingen wordt uitgelicht. Zo wordt veel aandacht gegeven aan het politiële opsporingsbeleid met betrekking tot haatincidenten, en met name het Engelse beleid dat in sterke mate contrasteert met de terughoudende Nederlandse aanpak (paragraaf 9.3). De robuuste en brede aanpak in Engeland toont goed aan met welke problemen ruim geformuleerde haatwetgeving te maken krijgt. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de vraag of collectieve acties binnen het civiele recht aanknopingspunten bieden voor het bestrijden van haatuitingen (paragraaf 9.4), en welke rol ‘tusseninstituties’ als meldpunten en klachtcentrales op zich kunnen nemen (paragraaf 9.5). Recente ontwikkelingen met betrekking tot regulering van hate speech op internet verdient speciale aandacht, met name de notice and take down vereisten die aan providers wordt toebedeeld (paragraaf 9.6). Tenslotte komt de versterking van maatschappelijke verantwoordelijkheid aan bod, enerzijds de weerbaarheid van moslimgemeenschappen, en anderzijds de dialoog tussen moslimbevolking en autochtone bevolking (paragraaf 9.7). Voor die thema’s worden besproken, wordt eerst meer zicht geboden op typen hate crime daders en enkele veelbelovende vormen van sanctionering (paragraaf 9.2).

Voor bestuursrechtelijke aanpakken is hieronder geen plaats ingeruimd. Bestuursrechtelijke middelen (intrekking vergunning of subsidie / uitkering; ontzegging gemeentelijke voorzieningen als huisvesting; straatverbod voor radicale jongeren die gewelddadige acties beramen; uitzetting van geradicaliseerde geestelijke leiders etc) zijn van belang om radicale en extreme groeperingen rechtstreeks in hun belangen te treffen.[1] Het

[1] In Nederland worden regelmatig preventieve gemeentelijke maatregelen en bestuurlijke sancties toegepast, zoals voorkoming en bestrijding van geweld tegen homoseksuelen en andere minderheidsgroepen, horecadiscriminatie, discriminatie in de woningsector en bij sportevenementen. (Aanwijzing discriminatie Pr.Gen.). Binnen de drank en horecawet bestaat de mogelijkheid tot boete en intrekking vergunning wegens overtreding van de discriminatie-artikelen.

biedt overheden op alle niveaus de mogelijkheid om activiteiten van radicale groeperingen te belemmeren en bij te sturen. In de nota *Radicalisme en radicalisering* wordt er overigens op geattendeerd dat bestuursorganen niet lukraak deze middelen moeten gebruiken omdat de bestrijding hierdoor in diskrediet kan worden gebracht en zelfs in een heksenjacht kan ontaarden (p. 27). Bestuursrechtelijke maatregelen kunnen een rol spelen om haatpropaganda van radicale organisaties of radicale imams aan banden te leggen (bijvoorbeeld door stopzetten van subsidies of het ontzeggen van een werk- of verblijfsvergunning).[2] Maar bij de bestrijding van individuele haatuitingen in de publieke opinie lijkt het bestuursrecht geen rol van betekenis te kunnen spelen.

2. Haatmisdrijven: dadertypen en typen sancties

We beginnen met de aanpak van leden van georganiseerde haatgroepen. Hoe kunnen die daders – veelal recidivisten – het beste worden gesanctioneerd?

Opvallend is dat de meest daders in groepen werken. Er worden dan ook leiders, meelopers en tegenspartelende participanten onderscheiden, die ieder een afzonderlijk en aflopende mate van verwijtbaarheid kan worden toegedicht (Levin en McDevitt 2002: 315). Hoewel contextuele factoren als langdurige werkloosheid wel meespelen, is het onderliggende motief bijna altijd fanatieke haat, en in veel gevallen het verlangen een zondebok aan te wijzen (Hall 2005: 83).

Volgens Levin en McDevitt (2002) beperkt hate crime zich vooral tot jongeren, en wordt 66 procent van de onderzochte gevallen het misdrijf gemotiveerd door spanning en opwinding. Het grootste deel van die verdachten gaat ongeorganiseerd te werk, voelt zich verveeld, en heeft behoefte aan ontlading. In 91 procent van de ‘thrill’-gevallen wordt een slachtoffer op basis van zijn of haar ‘anders zijn’ geselecteerd. Velen onder hen geven blijk van een onvolwassen verlangen om macht ten toon te stellen en het eigen gevoel van zelfachting ten koste van anderen te vergroten. Het gaat in de meeste gevallen om bekladding, vernieling en vandalisme, hoewel geweld binnen deze groep ook voorkomt. Haatuitingen zijn een machtsmiddel om relatieve onmacht te maskeren, en zijn in veel opzichten ‘kunstmatig’ te noemen. Vaak zijn deze daders niet of nauwelijks overtuigd van de gebezigde vooroordelen of stereotypen, maar beogen ze binnen hun peer groups een hoger aanzien af te dwingen. Dat bevestigt dat het merendeel van hate crimes ‘onpersoonlijk’ van aard is en dat slachtoffers ‘inwisselbaar’ zijn.

In een kwart van de gevallen geeft een geheel ander motief de doorslag: men voelt zich bedreigd en wil zijn territorium verdedigen ten opzichte van indringers (Levin en McDevitt 2002). Deze ‘reactieve’ daders menen dat nieuwkomers of outsiders niet over dezelfde rechten horen te beschikken. Door gebruik van intimidatie of geweld wordt de boodschap uitgezonden dat zij bijvoorbeeld in de wijk, op school of op het werk niet thuishoren. Vaak hebben deze daders al antecedenten bestaande uit mishandeling en intimidatie. Ze voelen doorgaans weinig schuld omdat zij hun gedrag als een te rechtvaardigen antwoord zien op (veronderstelde) inbreuken.

In een derde kleine categorie van daders bestaat de haatmotivatie uit vergelding. In die gevallen wordt een bepaald misdrijf dat gericht was tegen de eigen groep, gewroken op willekeurige anderen. Deze misdrijven vinden meestal plaats binnen een context van sociale spanningen. Voorbeelden hiervan zijn de backlash reacties na terroristische aanslagen. Dit type misdrijven heeft volgens Levin en McDevitt de grootste potentie om een escalatie van geweld te bewerkstelligen.

[2] Onduidelijk blijft echter wat bijvoorbeeld een preventieve meldplicht voor personen die aanhoudend haat zaaien vermag te bewerkstelligen. Waarschijnlijk laten zij zich daardoor niet afschrikken (zie par. 9.2).

Het vierde type van daders bestaat uit extremisten die overtuigd zijn van hun zaak. Het gaat vaak om paranoïde, hallucinerende en sterk geïsoleerd levende mensen. Ze geloven dat de objecten van haat het 'summum van kwaad' vormen en een gevaarlijke samenzwering vormen, en daarom uitgeroeid moeten worden. Ze hebben een gevoel van urgentie over hun missie, en menen dat een hogere macht, meestal een God hun die opdracht heeft gegeven. Deze groep neemt minder dan 1 procent van het totale aantal daders van haatmisdrijven in beslag.

De daderomschrijvingen van Levin en McDevitt zijn zeer herkenbaar. Haatuitingen op internet zijn overwegend afkomstig van jonge thrill-zoekers. Dergelijke uitingen, waaronder racistische en islamofobe uitingen, zijn uitgesproken imitatiegevoelig. Ze lenen zich ook voor navolging omdat de aandacht van de nieuwsmedia nadrukkelijk wordt gezocht en soms ook wordt verkregen. De media vervullen ook in veel opzichten een aanjagende rol, omdat potentiële daders kennis nemen van haatuitingen van anderen, er op voortborduren of er in de overtreffende trap beledigingen aan toevoegen. De media vervullen uiteraard ook een tegenovergestelde functie, namelijk een kalmerende of remmende rol: bijvoorbeeld door ontmaskering van daders, mobilisatie van protest en oproepen tot dialoog (Poole 2003).

Ook veel incidenten gericht op kerken, moskeeën, en begraafplaatsen worden gepleegd door groepen thrill-zoekers. Zo hadden de daders van de brandstichtingen in Uden na de moord op Van Gogh geen bindingen met rechts-extremistische doctrines. Ook de zogenaamde Lonsdale jongeren bestaan overwegend uit meelopers die provocatie voorop stellen (AIVD 2005). Hun geweld tegen minderheden is doorgaans niet gepland. Voor veel radicale moslims en jihadisten ligt dat anders: velen zetten aan tot geweld en haat vanuit wraakmotieven en/of ultraradicale doctrinaire overtuigingen over de boosaardigheid van het westen en het jodendom in het bijzonder (AIVD 2004).

Op basis van hun onderzoek naar haatdaders wijzen Levin en McDevitt (2002) erop dat zij hun slachtoffers doorgaans zien als 'anders', 'inferieur' of 'onmenselijk'. De kunst is dit proces van dehumanisering om te keren. Om die redenen zouden straffen volgens deze onderzoekers een herstelgericht of restitutief aspect kunnen hebben die de daders dwingt om rekenschap af te leggen van slachtofferbelangen. Als educatieve ervaring zou de dader betrokken kunnen worden bij een belangwekkend cultureel evenement binnen de gemeenschap van het slachtoffer. Een dergelijke aanpak lijkt voor harde en verbitterde daders niet geschikt, maar voor jeugdige thrill-zoekers en meelopers (verreweg de grootste categorieën) lijkt deze aanpak waardevol. In Engeland wordt gewerkt met onder andere een 'burgerschap educatie module' en een 'diversiteit bewustzijn programma'. Met name het bijhouden van een 'etnisch dagboek' waarin daders hun gedachten over minderheden dienen te formuleren, lijkt effectief te zijn (Hall 2005).

Ook slachtoffer-dader confrontaties zijn beproefd om de neiging van de dader het object van zijn stereotype opvattingen te dehumaniseren, een halt toe te roepen (Shenk 2001). Een confronterend gesprek – waarin de partijen vrijwillig instemmen – kan de dader erop attenderen dat het slachtoffer geen gezichtloze representant is van een gehate groep. Van groot belang is dat het slachtoffer hierdoor de mogelijkheid krijgt zich te ontdoen van zijn of haar angstgevoelens. Ook deze aanpak lijkt alleen geïndiceerd voor de categorie thrill-zoekers en meelopers.

In Engeland werkt de politie op lokaal niveau samen met andere partners in multi-agency forums (die de Crime and Disorder Act van 1998 ook vereist). Niet alleen kan aldus informatie over mogelijke etnische of religieuze spanningen worden ingewonnen maar kunnen ook anti-haat initiatieven worden ondernomen waarbij daders en hun gemeenschap worden betrokken. Binnen dat kader worden ook 'civiele' sancties ontwikkeld zoals huurovereenkomsten waarin discriminatie tot uitzetting kan leiden (Hall 2005: 223).

Wat afschrikking betreft: volgens Levin en McDevitt (2002) is de kans groot dat de grote groep van daders die zich door thrills laat leiden, door sterk afwijzende reacties afgeschrikt wordt. Wanneer er een relatief zware sanctie bestaat zullen velen afzien van haatgedragingen. Zij zullen de voor- en nadelen van de gedraging tegen elkaar gaan afwegen. Dat geldt niet voor de overige categorieën van daders die teveel in de ban zijn van vooroordelen en haatovertuigingen.[3]

3. Opsporingsbeleid politie

De aanpak in Nederland

Van de 264 gewelddadige racistische voorvallen in 2002 werd volgens de Monitor Racisme & Extreem-rechts maar acht procent door de politie opgehelderd (Van Donselaar en Rodrigues 2004: 35). Volgens de LVADB (Landelijke Vereniging van Antidiscriminatie Bureaus) en het LBR (Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie) wordt de Aanwijzing discriminatie 2003 van het college van procureurs-generaal onvoldoende nageleefd (zie de LBR-rapportage *Evaluatie Aanwijzing Discriminatie 1999-2003*). De politie weigert of ontmoedigt vaak het doen van aangifte. 'Aangiftes worden lang niet altijd opgenomen, de politie seponeert op eigen gezag en is terughoudend in het doen van onderzoek' (Van Donselaar en Rodrigues 2004: 90).[4]

In de Aanwijzing discriminatie wordt gesteld dat het openbaar ministerie een betrouwbare en geloofwaardige bondgenoot moet zijn in de strijd tegen discriminatie. Discriminatiezaken krijgen dikwijls media-aandacht en bieden daardoor de kans om de aanpak van het discriminatieprobleem goed over het voetlicht te krijgen. Uitgangspunt is dat in alle gevallen (zowel aangiftes als klachten) opsporingsonderzoek wordt verricht naar de identiteit van de verdachte en dat het proces-verbaal wordt ingestuurd naar het parket. Bij aangifte of klacht van commune delicten dient de politie alert te zijn op en aandacht te besteden aan eventuele discriminatoire elementen in voorvallen, en deze in het proces-verbaal dan wel rapport te vermelden. Van de politie wordt ook verwacht een lijst van alle incidenten van discriminatie te produceren.

Verder zegt de Aanwijzing dat er in beginsel gedagvaard moet worden. Een transactie wordt eventueel alleen in lichtere zaken aangeboden. Erkend wordt dat van onvoldoende handhaving een negatieve werking uitgaat. 'In geen geval is eventueel martelaarschap of uitbuiting van de forumfunctie een argument om dagvaarding achterwege te laten.' Wat betreft commune delicten met een discriminatoire achtergrond moet een strafverzwarende eis van 25 % worden gehanteerd.

Kortom discriminatiedelicten gelden bepaald niet als bagatelzaken maar genieten speciale prioriteit. Niettemin constateerde het Landelijk Bureau Discriminatiezaken (LBD) van de politie vele problemen bij de implementatie van de Aanwijzing. Zo zijn er binnen alle korpsen problemen met het registratiesysteem waardoor vrijwel geen (betrouwbare) gegevens voorhanden zijn. Politiemensen die belast zijn met de uitvoering zijn nauwelijks bekend met

[3] Zie ook Malsch 2005 voor daders die burgers belagen en bedreigen.

[4] Zie ook de Rapportage Evaluatie Aanwijzing Discriminatie 1999-2003 op de site van het LBR. Begin jaren negentig werd reeds vastgesteld dat kennis van de richtlijnen bij de politie slecht was. Vervolgens zijn de richtlijnen aangescherpt. De politie zou alerter moeten zijn op discriminatoire gedragingen, en een actief aangiftebeleid moeten voeren. Het reguliere overleg met ADB's verdiende meer aandacht. Ook scholing van politiemedewerkers en opnemen kennis over discriminatie in het opleidingstraject van de basispolitiezorg verdiende aanbeveling .

de Aanwijzing (Van Donselaar en Rodrigues 2004: 92; ook: *Algemeen Politieblad* 20 maart 2004, 16-19).

Ook de aanwas van zaken bij het parket blijkt nog altijd laag te zijn; sepot (2003: 17%) en transactie (2003: 20%) nemen een groot deel van het aantal afdoeningen in (Van Donselaar en Rodrigues 2004: 97). Veel zaken bereiken de politie niet, mede omdat de ADB's slechts in heel beperkte mate hun cliënten adviseren om aangifte te doen. De redenen daarvoor zijn dat andere oplossingen de voorkeur verdienen, en dat met het strafrechtelijke traject weinig bemoedigende resultaten zijn geboekt (idem: 114).

In 2004 is de Wet verhoging strafmaat voor structurele vormen van discriminatie in werking getreden, die voorziet in verhoging van de strafmaat voor het stelselmatig opzettelijk beledigen van mensen, onder andere vanwege godsdienst en levensovertuiging, en het stelselmatig aanzetten tot discriminatie (Van Donselaar en Rodrigues 2004: 87; *Staatsblad* 2003, 480). Politie en justitie hebben dus zwaardere opsporingsmiddelen tot hun beschikking gekregen. Bij de totstandkoming van die wet werd vooral gedacht aan de bestrijding van discriminatie op internet. Zoals in het vorige hoofdstuk opgemerkt: wat betreft internet is het OM ook in 2004 zeer weinig tot vervolging over gegaan (vier zaken). De nieuwe wetgeving heeft dus vooralsnog weinig gedaan om de terughoudende Nederlandse strafrechtelijke aanpak te veranderen.

Een uniforme registratie bij de politiekorpsen lijkt volgens de auteurs van de Monitor Racisme & Extreem-rechts toekomstmuziek (2004: 166). Er bestaat volgens hen een fikse kloof tussen norm en feit: 'de van overheidswege uitgedragen norm is dat bestrijding van discriminatie een hoge prioriteit heeft, maar feit is dat dit in de praktijk vaak niet het geval is. Knelpunt nummer één blijft de politie.' We kunnen dus concluderen dat het Nederlandse opsporingsbeleid inzake discriminatie – afgaande op de Aanwijzing van het openbaar ministerie – in sterke mate tekortschiet.[5] Discriminatie krijgt in de opsporingspraktijk weinig prioriteit. Overigens lijkt er recentelijk binnen het korps Amsterdam-Amstelland een omslag te hebben plaatsgevonden: het korps heeft trainingen geïntroduceerd om politiemensen alerter te maken op discriminatiezaken, en levert in Nederland inmiddels de meeste zaken bij het OM aan (conform het grotere aantal meldingen in Amsterdam) (LECD 2005).

Enkele gegevens over de aanpak binnen EU-lidstaten

Het politiële registratiesysteem van Nederland schiet volgens het European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC) vergeleken met landen als Frankrijk en Engeland tekort. De niet-officiële registratiesystemen – de uiteenlopende meldpunten – zijn in Nederland daarentegen wel goed ontwikkeld (2005: ix). Het EUMC concludeert dat de meeste politiële initiatieven in EU-lidstaten om genoemde uitingen en incidenten aan te pakken tekort schieten (EUMC 2005: 4). Het Verenigd Koninkrijk heeft echter een omvattende en systematische benadering van 'racist policing' ontwikkeld. Ook de politiemacht in Frankrijk en Duitsland hebben volgens het EUMC genoemde problemen serieus aangepakt. In Zweden werden in 2003 2308 xenofobische misdrijven vastgesteld. De meeste lidstaten nemen echter geen 'racially motivated' misdrijven in hun registratiesystemen op. Volgens het EUMC zijn veel

[5] Tweede Kamerleden hebben er herhaaldelijk op gewezen dat de wetsartikelen van haat zaaien en opruiing te weinig worden toegepast (TK 9-2-2005 48-3055). De motie van kamerlid Bos (PvdA) dat het OM de vervolging en bestraffing van alle vormen van haat zaaien, racisme en discriminatie zou moeten intensiveren, werd kamerbreed aangenomen (TK 9-2-2005 48-3105). Ook de motie van kamerlid Van der Vlies (SGP) dat grootscheepse opsporingsacties nodig zijn om haatzaaiende websites en aanverwante strafbare uitlatingen op internet te laten doen verwijderen, werd kamerbreed gesteund (TK 9-2-2005 48-3115). Minister Donner wees erop dat een intensivering inmiddels in gang gezet zou zijn, ook door uitbreiding van de capaciteit van het Landelijk expertisecentrum discriminatie van het OM. (TK 9-2-2005 48-3118).

verbeteringen in registratie en opsporing wenselijk. Als het publiek twijfelt aan het vermogen van de politie adequaat op te treden tegen haatuitingen, dan zal de onderrapportage van dergelijke incidenten aanhouden.

Het politiële opsporingsbeleid neemt per Europese lidstaat geheel andere vormen aan. De wijze van registeren en de strafrechtelijke aanpak van discriminatie, haatuitingen en etnisch-religieuze incidenten verschillen per land sterk van elkaar. Alleen al door uiteenlopende jurisdicties zijn de opsporingspraktijken nauwelijks met elkaar te vergelijken. Geen twee landen hebben vergelijkbare gegevens. De betreffende categorieën zijn doorgaans niet gericht op discriminatie (naast Nederland gebruiken alleen België en Luxemburg die termen), maar meestal op racistische, xenofobe en antisemitische misdrijven. Soms is het inventariseren van klachten over haatuitingen (politie) en de registratie van racistisch gemotiveerde incidenten (veiligheidsdienst) gescheiden, zoals in Denemarken. In Duitsland wordt in dit verband alleen 'politiek gemotiveerde misdaad, rechts-extremisme' geregistreerd (in 2003: 11.576 incidenten). Registratie op basis van ras of etniciteit komt niet voor. Alledaagse haatuitingen worden in Duitsland niet geregistreerd.

Uit de hate crime cijfers van de USA komt een redelijk goed beeld naar voren welk misdrijftype en welke daders en slachtoffers in het geding zijn. In 2003 werden ongeveer 8700 hate crimes geregistreerd (FBI 2004). Dat aantal bestaat voor de helft (52,5 procent) uit misdrijven met racistisch gemotiveerde vooroordelen. De categorie religieuze vooroordelen bestrijkt ruim 16 procent. Van die laatste categorie bestaat ongeveer 70 procent uit 'anti-Jewish bias', en 11 procent 'anti-Islamic bias' (anti-katholiek: 5% , anti-protestant 4%; anti-atheïstisch 1%). Wat misdrijftypen betreft: intimidatie is het meest voorkomende misdrijf (32 procent), vervolgens vandalisme en vernieling (ieder ongeveer 30 procent). Afrikaanse Amerikanen vormen de grootste slachtoffergroep, gevolgd door joden en homoseksuele mannen. Ook deze cijfers dienen te worden gerelativeerd. Ze zijn tot stand gekomen op basis van honderden meldpunten en politieregistraties binnen deelstaten. Bovendien, het zij herhaald, de definities van hate crime verschillen in de USA van staat tot staat.

Contrast: de aanpak in Engeland

Zoals gezegd, het Engelse beleid inzake hate crimes springt eruit. Met name in Londen wordt met een rigueur en reikwijdte opgespoord die in Nederland voor onmogelijk zou worden gehouden, maar die weer geheel andere problemen laat ontstaan. In 2004 werden in Engeland en Wales ruim 52.000 racistisch gemotiveerde incidenten gemeld bij de politie (waarvan ruim 35.000 misdrijven) (EUMC 2005). De bevolking in Engeland en Wales bestaat uit ruim 50 miljoen zielen. Zetten we dat af tegen de Nederlandse situatie (16 miljoen inwoners; 264 geweldsincidenten in 2003; 214 parketzaken in 2004) dan zien we uitermate grote statistische verschillen die uiteraard niet aan een veelvoud van haatincidenten binnen Engeland kunnen worden toegeschreven, maar aan totaal andere definities en registratiewijzen.

Het probleem van racistisch geweld verkreeg in 1993 politieke topprioriteit toen een zwarte jongen, Stephen Lawrence, in Zuidoost Londen door vijf blanke jongens dodelijk werd neergestoken. De politie slaagde er niet in de daders op te sporen en werd later, toen het publieke onderzoek van de Commissie Macpherson (1999) verscheen, gekritiseerd vanwege incompetentie en fouten, terwijl de politieorganisatie 'institutioneel racistisch' werd genoemd. De politie had gefaald de minderheden voor haar beleid te winnen. De commissie concludeerde: 'The Police Services must examine every aspect of their policies and practices to assess whether the outcome of their actions create or sustain patterns of discrimination. Colour-blind policing must be outlawed.' (geciteerd in Hall 2005: 171). Het vertrouwen in de politiepraktijk onder etnische minderheden zou vergroot moeten worden. Daartoe diende de

politie onder andere een Diversity Strategy te ontwikkelen. Veel aanbevelingen gingen het politiebeleid te boven: er werd bijvoorbeeld ook bestrijding van racisme in scholen bepleit.

Het politiebeleid en politiepraktijk werden aldus 'op hun kop' gezet: er werd een cultuuromslag binnen de politieorganisatie ontwikkeld waardoor de gevoeligheid voor de noden van minderheden ernstig werd genomen. In 2000 ontwikkelde de raad van hoofdcommissarissen in Engeland een Guide to Identifying and Combating Hate Crime (2000). In die handleiding wordt onderstreept dat hate crime een vernietigend effect kan hebben op de kwaliteit van leven voor slachtoffers.

De Metropolitan Police Service in Londen ontwikkelde een hele reeks 'intelligence tools' om hate crime effectief te kunnen bestrijden (waaronder proactive tools en community intelligence waardoor beter zicht wordt verkregen op onder andere etnische spanningen en inter-group rivaliteit) (zie Hall 2005: hoofdstuk 10). Ook ging zij partnerships aan met onder andere organisaties van minderheden, woningbouwverenigingen en scholen. Voor etnische slachtoffers werden onder andere lokale ondersteuningsnetwerken opgebouwd. Voor wat betreft preventieve maatregelen ten aanzien van het huisvestingsbeleid is vooral voortgeborduurd op het principe van 'defensible space' (installatie van camera's, meer verlichting en kansen op informeel toezicht) en gerichte surveillance. Vervolgens zijn 32 Community Safety Units in het leven geroepen, waarin alle hate crimes worden gerapporteerd. De opsporingsambtenaar van de CSU is na binnenkomst van een klacht verplicht binnen 24 uur contact op te nemen met het slachtoffer, en eventueel verdere ondersteuning voor hem of haar te regelen. In geval van vernieling en bekladding van woningen is deze ambtenaar samen met de preventieambtenaar verplicht om een home security survey uit te voeren, ten einde meer veiligheid te bieden.

In Engeland bestaat geen zelfstandige categorie van hate crime zoals in de Verenigde Staten. Sinds de Lawrence Inquiry wordt in Engeland de volgende definitie van haatincidenten gehanteerd: 'any incident, which constitutes a criminal offence, perceived by the victim or any other person, as being motivated by prejudice or hate.' (Hall 2005: 8). Ook vooroordelen vallen dus onder de definitie. De sleutelwetgeving in dit verband is de Crime and Disorder Act van 1998, waarin misdrijven die gemotiveerd worden door 'vijandigheid' jegens leden van een bepaalde etnische groep, strafbaar zijn gesteld (zie hoofdstuk 7). In 2001 werden daar religieus gemotiveerde misdrijven aan toegevoegd.

Zoals gezegd, in 2004 werden ruim 52.000 incidenten door de politie geregistreerd. Ruim 35.000 daarvan bestaan uit racistisch of religieuze misdrijven die voor strafverhoging in aanmerking komen. Het merendeel daarvan bestaat uit intimidatie / bedreiging, en in mindere mate mishandeling. Er bestaat een grote geografische spreiding van aantallen incidenten: de hoogste cijfers vinden we in grote urbane gebieden, en met name Londen. Op basis van gegevens van de Metropolitan Police in Londen kan worden vastgesteld dat de Indisch/Pakistaanse en Afrikaans/Caribische groepen het vaakst slachtoffer zijn. Van de 13.000 racist crimes in 2003 heeft de overgrote meerderheid betrekking op 'etnische haat'. Er werden ongeveer 1500 homofobische incidenten geregistreerd, en ongeveer 400 'faith hate incidents' (Hall 2005: 62). De helft van die laatste groep is gerelateerd aan islamofobie, eenderde aan antisemitisme. Tachtig procent van deze incidenten zijn gepleegd door onbekende daders, een veel hoger cijfer dan het geval is met etnisch geweld.[6] Ook hier kan men zich afvragen in welke mate religieuze haatincidenten worden weggeschreven onder bijvoorbeeld de etnische categorie Indisch/Pakistaans. Illustratief is dat na de bomaanslagen van 7 juli in Londen het aantal 'faith hate incidents' over de maand juli toenam tot 273 (2003:

[6] Vergelijk: de Community Security Trust (de belangenorganisatie van Britse joden) rapporteerde in 2004 ruim 5000 antisemitische incidenten in de UK (EUMC 2005: 148).

41). Tegelijk nam het aantal geregistreerde race crimes over die maand met ruim honderd af vergeleken met het jaar ervoor (BBC News 4 augustus 2005).

De politie spoorde ongeveer eenderde van de daders op, en stelde in 2003 7180 verdachten in staat van beschuldiging. 66 procent daarvan werd doorgestuurd naar het OM. Tussen april 2003 en april 2004 veroordeelde de CPS 3616 verdachten voor racistische en religieuze misdrijven. De belangrijkste reden 1112 zaken niet te vervolgen is gebrek aan bewijs (en getuigen die onvoldoende bewijs overleggen of niet komen opdagen). Van de 3616 zaken hadden er 44 betrekking op religie (religiously aggravated offences). Wat de slachtoffers betreft: de helft daarvan bestaat uit moslims (christenen 8; joden 5). De meeste daders krijgen een taakstraf toebedeeld. Het OM seponeerde 26 ‘religieuze’ zaken (Hall 2005).

Het Engelse openbaar ministerie (Crown Prosecution Service; CPS) wijst erop dat het erg moeilijk is om ‘bias motivation’ te bewijzen. Het gevoel van vijandigheid kan ver van haat verwijderd zijn. Bovendien, vijandigheid hoeft weinig met het basisdelict waarvoor vervolgd wordt, te maken te hebben. Vooral het bewijzen van motivatie is problematisch. Dat geldt ook voor het bewijzen van de aannemelijkheid dat haat wordt opgewekt. In veel zaken wordt de aanvankelijke ‘racist charge’ dan ook achterwege gelaten en wordt de verdachte alleen voor het non-hate misdrijf vervolgd (Hall 2005: 128).

Een Home Office onderzoek dat de afhandeling van racially aggravated offences nader onderzocht (Burney en Rose 2002) stelde vast dat veroordeelde daders – althans in de magistrate’s courts – tweemaal zo vaak gevangenis krijgen en dat de opgelegde boetes ongeveer tweemaal hoger zijn (vergeleken met daders die veroordeeld zijn voor niet racially aggravated offences). In de crown courts komen die strengere straffen veel minder voor. Het onderzoek concludeerde dat het expressieve aspect van de Engelse haatwetgeving groot is: slachtoffers krijgen een ondersteunende boodschap terwijl daders een stigma krijgen toebedeeld. Mede daarom ontkennen veel daders hardnekkig hun racistische intenties (veel zaken gaan rechtstreeks naar de hogere Crown Court en het aantal not guilty pleas is aldaar tweemaal zo hoog als voor vergelijkbare misdrijven zonder het racistische element). De wetgeving zou aldus ook enig afschrikkend effect bewerkstelligen. Maar de nieuwe wetgeving fungeert volgens het onderzoek vooral als prikkel voor medewerkers van de politie en het openbaar ministerie om zorgvuldiger, responsiever en robuuster te reageren op haatincidenten.

Hoe nu het nieuwe Engelse beleid te beoordelen? Etnische minderheden en met name zwarte burgers hebben lange tijd negatieve ervaringen met de politie gehad: ze werden ‘over-policed’ en ‘under-protected’. Een van de effecten daarvan was dat haatincidenten niet werden gemeld. De politie achtte deze incidenten weinig relevant. Dat haatincidenten een disproportionele impact op slachtoffers kunnen hebben, werd door de politie niet snel onderkend (voor verwijzingen zie Hall 2005: 197).

Zoals gezegd, na 1999 is dat sterk veranderd. De politie probeert nu zoveel mogelijk haatmisdrijven aan te pakken. Er zijn aanwijzingen dat het vertrouwen in de politie door het nieuwe beleid is toegenomen. De nieuwe aanpak van discriminatie en haat wordt door moslimorganisaties als een belangrijke verbetering beschouwd, hoewel ongelijke behandeling door politie een rol blijft spelen (Stone: 31 e.v.). Opmerkelijk is dat moslimgemeenschap na de aanslagen in Londen (7 juli 2005) haar waardering over de beschermende rol van de politie heeft uitgesproken.

Toch is er veel kritiek op de politiële, en überhaupt: de strafrechtelijke aanpak van hate crimes. We beperken ons tot Londen. Op de eerste plaats hebben de 300 opsporingsambtenaren een te hoge caseload. Zij kunnen niet aan de minimum vereisten van opsporing en dienstverlening aan slachtoffers voldoen, en worden gedwongen zaken te prioriteren en ander zaken te laten liggen, met alle risico’s van dien om door slachtoffers

‘onverschilligheid’ te worden verweten. Op de tweede plaats lijkt een conflictueuze bejegening op straat veel sneller als racistische haat te worden gemeld. Politieagenten gaan incidenten rapporteren om zich in te dekken tegen mogelijke sancties voor onzorgvuldige rapportage. Volgens Hall is de huidige situatie op lange termijn onhoudbaar (Hall 2005: 201). Hij pleit ervoor dat de politie alleen aandacht besteedt aan de ‘echte’ slachtoffers en dubieuze claims van victimisatie van zich afhoudt (zie ook McLaughlin 2002).

Daarnaast heeft het gebruik van de term ‘vooroordeel’ veel kritiek uitgelokt. In de meeste misdrijven spelen vooroordelen wel een rol. De politie hanteert een begrip van vooroordeel waarvoor geen juridische dekking bestaat (de wet spreekt alleen over racial en religious prejudice); de kleinste aanwijzing van een vooroordeel zou volstaan. Vervolgens is het moeilijk het causale verband tussen vooroordeel en misdaad vast te stellen. Het vooroordeel wordt als een doorslaggevende motiverende factor beschouwd maar er kunnen andere motieven in het spel zijn die in realiteit zwaarder wegen. Tenslotte is van belang dat een vooroordeel pas tijdens een ad hoc ruzie een rol kan gaan spelen, en in de aanloop van het conflict achterwege blijft (zie ook Jacobs en Potter 1998: 23).

4. Civielrechtelijke aanpak

Het strafrecht is op de eerste plaats gericht op de dader en niet op het slachtoffer. Slachtoffers van haatdragende uitingen kunnen dan ook meer gebaat zijn bij civielrechtelijke actie. Van een onrechtmatige daad is bijvoorbeeld ook sprake wanneer feitelijke onwaarheden worden geuit, waardoor etnische groepen in een kwaad daglicht worden gesteld (Rodrigues 2002: 146). Het overtreden van contractuele regels en gedragscodes kan ook een onrechtmatige daad opleveren die kan worden voorgelegd aan de burgerlijke rechter. Ook als een strafrechter van oordeel is dat geen sprake is van overtreding van de antidiscriminatie artikelen, kan de burgerlijke rechter tot een onrechtmatigheidsoordeel komen (Houtzager 2004: 117). De sancties in het civiele recht hebben onder andere betrekking op schadevergoeding, verbod met eventuele dwangsom, en rectificatie.

Weinig klagers zijn bereid hun ontevredenheid te vertalen in gerechtelijke stappen. Pas als men zich ernstig gedupeerd voelt, gaat men naar een bemiddelende instantie. Als het gaat om discriminatiezaken blijkt de drempel voor slachtoffers nog hoger te liggen dan bij klachten over andere zaken, zoals arbeid, huisvesting of consumentenzaken. Rodrigues zegt daarover: ‘Het lijkt mij dat naast de bekende klachtdrempels (tijd, geld en moeite) ook factoren als angst voor “victimisatie”, schaamte en trots tot gevolg hebben dat slachtoffers van discriminatie aanzienlijke schroom hebben een klacht in te dienen.’ (Rodrigues 2002: 91/2). Dat verklaart volgens hem ook de grote mate van onderrapportage. Een ander probleem is dat klachten op vele uiteenlopende plaatsen terecht komen, zoals ADB’s, politie, advocatuur, ombudsmannen, vakbonden, sociale raadslieden, enzovoorts, en daar lang niet altijd als discriminatieklacht geregistreerd worden.

In Nederland wordt het civiele recht relatief weinig benut, mede omdat veel slachtoffers van hate crimes afkomstig zijn uit minderheidsgroepen die doorgaans weinig bekend zijn met en/of weinig vertrouwen hebben in het rechtssysteem (RMO 2004). In de Verenigde Staten wordt het civiele recht in sterkere mate gebruikt, ook in de strijd tegen beledigende en belasterende uitingen. Daarbij zijn ook grote slachtofferorganisaties als de Anti-Defamation League (ADL) betrokken, en civil rights organisaties als de National Association for the Advancement of Colored People.

Law suits in Amerika

Klachten bij civil rights organisaties, zegt Delgado (1993), zijn meestal betekenisloos omdat ze weinig gevolgen hebben. Ook geschillenbeslechting en bemiddeling schieten zijns inziens tekort omdat het slachtoffer doorgaans weinig voelt voor ‘more speech’. Civiele actie daarentegen kan wel het gevoel van machteloosheid verhelpen, en is een veelbelovend instrument om racisme aan te pakken. Het Amerikaanse burgerlijke recht erkent dat de ‘intentional infliction of emotional distress’ – door enkel verbale uitingen teweeggebracht – onrechtmatig kan zijn. Maar de Second Restatement of Torts beperkt schadevergoeding voor haatuitingen tot ‘severe emotional distress’, veroorzaakt door ‘extreme and outrageous’ gedrag. Om te slagen moet de klagende partij gedrag bewijzen dat zo extreem is ‘dat het alle mogelijke grenzen van fatsoen te boven gaat en in een beschaafde samenleving als gruwelijk en regelrecht intolerabel wordt gezien’. Het betreffende gedrag moet iedere standaard van fatsoenlijk gedrag geweld hebben aangedaan (Delgado en Stefancic 2004: 62). Rechtbanken verlangen dat ‘enig additioneel gruwelijk gedrag’ moet worden aangetoond wil er sprake zijn van ‘intentional infliction of emotional distress’. Uit veel zaken blijkt dat niet wordt voldaan aan severe emotional distress wanneer het slachtoffer een woord als ‘neger’ wordt toegebeten. In sommige deelstaten moet emotionele schade vergezeld gaan met fysieke aantasting, wil er sprake zijn van een onrechtmatige daad. Antidiscriminatie en antihaat wetten op het niveau van de deelstaten bieden in veel gevallen onvoldoende aanknopingspunten om aangeklaagden aansprakelijk te houden. Amerikaanse rechtbanken zijn volgens Delgado altijd zeer terughoudend geweest om alleen op basis van woorden aansprakelijkheid toe te wijzen.

Delgado pleit voor een ‘onafhankelijke onrechtmatige daad’ in het geval van racistische beledigingen. De volgende bezwaren worden daar tegen ingebracht: ten eerste zouden subjectieve belangen het moeilijk maken om schade te bepalen. Op de tweede plaats is het moeilijk schade die door de aangeklaagde partij is teweeg gebracht te ontkoppelen van schade die het slachtoffer in eerdere fasen van anderen te verduren heeft gekregen. Delgado acht deze bezwaren niet overtuigend, mede omdat veel zaken ondanks die moeilijkheden tot schadevergoedingen hebben geleid (Delgado 1993: 110).

Overigens wijzen de jury’s vergeleken met Europa dikwijls zeer hoge schadevergoedingen toe, indien severe emotional distress is aangetoond. In het geval er ook sprake is van fysieke schade (mishandeling; doodslag), kennen jury’s zeer hoge sommen toe. Ook nadat daders reeds strafrechtelijk zijn veroordeeld, wordt de strijd nog vaak voortgezet in civil action zaken. Sommige belangenorganisaties zoals de Southern Poverty Law Center en de Anti-Defamation League hebben daarin een belangrijke rol vervuld. Met name Morris Dees, een advocaat van de eerstgenoemde beweging, heeft door middel van civil actions de economische hulpbronnen van menige georganiseerde haatgroep vernietigd. In 1981 wist Dees de United Klans of America voor het gerecht te brengen; een geheel witte jury legde enkele Klan leden een schadevergoeding van 7 miljoen dollar op. In 1997 wist Dees 37 miljoen te onttrekken aan de Christian Knights van de Ku Klux Klan omdat die groep de Macadonia Baptist Church nabij Columbia (South Carolina) hadden platgebrand. In 2000 resulteerde een civiele zaak in 6 miljoen schadevergoeding, waardoor de bestuurders van een blanke suprematie beweging genaamd Aryan Nations bankroet gingen (Levin en McDevitt 2002: 100). Dees heeft niet alleen daders aangepakt maar ook bestuurders die indirect verantwoordelijk waren voor gewelddadigheden, waaronder de White Aryan Resistance organisatie (War) in Californië die skinheads rekruteerden, trainden en aanspoorden tot moord en doodslag.

Civielrecht in Nederland. Naar collectieve acties?

Het collectieve actierecht biedt de mogelijkheid om zaken die individuele slachtoffers niet bij de burgerlijke rechter aanbrengen, toch in gebundelde vorm te behartigen. Organisaties

kunnen makkelijker optreden wanneer individuen niet durven ageren, bijvoorbeeld uit angst voor represailles. Voor de bestrijding van discriminatieklachten kan het collectieve actierecht een belangrijk instrument zijn. ADB’s maar ook belangenorganisaties van etnische groepen kunnen er gebruik van maken. Slachtoffers van kwetsende uitingen en gedragingen kunnen zich verenigen en gezamenlijk in actie komen. Het collectief actierecht lijkt bij uitstek geschikt om vormen van structurele discriminatie, bijvoorbeeld aanhoudende haatuitingen op websites, aan de orde te stellen.

Het actierecht is in Nederland sinds 1994 in artikel 3:305 a en b BW gecodificeerd. Verenigingen en stichtingen met (volledige) rechtsbevoegdheid en rechtspersoonlijkheid, alsmede publiekrechtelijke rechtspersonen kunnen er gebruik van maken en gelijksoortige belangen van andere personen trachten te beschermen. De wetgever heeft bepaald dat in collectieve acties geen individuele dossiers gebruikt mogen worden zonder toestemming van de betrokkenen. Verder dient de belangenvereniging eerst een oplossing in overleg zien te bereiken vooraleer een zaak te vorderen; bovendien mag een vordering niet strekken tot een schadevergoeding te voldoen in geld (Houtzager 2004: 120).

Wat betreft consumentenbescherming is op Europees niveau voorzien in een grensoverschrijdend collectief actierecht, maar voor discriminatiezaken ontbreekt vooralsnog een richtlijn. De EU Commissie heeft het advies van het Europees Parlement in deze kwestie niet overgenomen zodat in de Richtlijnen tegen discriminatie het actierecht ontbreekt (Rodrigues 2002: 93/4). Het is dus niet mogelijk dat organisaties een grensoverschrijdend gerechtelijk verbod aanvragen ter bescherming van burgers in het land van vestiging van de instelling. Dat bemoeilijkt de grensoverschrijdende bestrijding van discriminatie en haatpropaganda op het internet.

Kenmerkend voor collectieve acties is de derden-werking. Dat betekent dat de uitkomsten van de procedure niet alleen consequenties hebben voor de procespartijen, maar ook voor de buiten de procedure vallende personen. Voorts is kenmerkend dat collectief actierecht een remedie is tegen het lastig te bestrijden verschijnsel van victimisatie. Zo heeft een feministische stichting geprocedeerd tegen het toelatingsbeleid van de Hotelschool Den Haag. Had een individuele vrouw dat gedaan dan was de kans groot geweest dat het opleidingsinstituut dat de vrouw kwalijk zou hebben genomen. Uit onderzoek blijkt dat ongeveer de helft van het aantal werknemers op enigerlei wijze negatieve consequenties heeft ervaren naar aanleiding van het indienen van een klacht bij de CGB (Rodrigues 2002: 101).

Vaak treedt een groot aantal organisaties als eisende partij op. Op die wijze kan de financiering van dergelijke kostbare procedures makkelijker worden opgebracht. Financiering blijkt een grote belemmering te zijn voor het actierecht (naast menskracht). Dat is rechtseconomisch van belang; ook het feit dat de tegenpartij eerder bereid is tot overleg wanneer zij wordt geconfronteerd met belangenorganisaties, kan het aantal individuele procedures terugbrengen (Rodrigues 2002: 97).

Het Landelijk Bureau Racismebestrijding, het CIDI en de Anne Frank Stichting hebben in de jaren negentig met succes een collectieve actie ondernomen tegen een Belgische organisatie die materiaal verspreidde waarin de Holocaust werd ontkend (de zogenaamde Verbeke zaak). De burgerlijke rechter in Den Haag legde een verbod op tot verdere verspreiding van materiaal in Nederland. Later, toen Verbeke materiaal bleef verspreiden, kwam de zaak voor de strafrechter. De verdachte moest een boete van 6000 gulden betalen. Terwijl de groepsactie gericht op de civiele uitspraak snel rond was, was er twee en een half jaar lobbyen nodig om de publieke aanklager zo ver te krijgen om een vervolging op te starten. Ook in Frankrijk hebben antidiscriminatie-organisaties ervoor gezorgd dat collectieve actie werd gevoerd tegen de multinational Yahoo vanwege het faciliteren van veilingen op internet waar Nazi-memorabilia werden verhandeld (zie Rodrigues 1999).

Tot op heden speelt het collectieve actierecht een bescheiden rol. Het aantal acties voor de rechter ligt vrij laag, ondanks de intrede van de wettelijke regeling in 1994. Volgens Rodrigues vormen de kosten van de procureurstelling in civiele procedures de belangrijkste hinderpaal. Belangenorganisaties komen ook niet snel in aanmerking voor de Wet op de Rechtsbijstand. Bij de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) die uitsluitend discriminatiezaken beoordeelt, liggen meer mogelijkheden, omdat het klachtrecht kosteloos is en een proceskostenveroordeling niet mogelijk is. De omvang van het aantal collectieve acties bij de CGB ligt dan ook aanzienlijk hoger dan bij de burgerlijke rechter.

Het collectief klachtrecht is neergelegd in artikel 12 lid 2 sub d en e AWGB. Een procedure voor de CGB brengt niet noodzakelijkerwijs kosten met zich mee. Over de periode 1994-2000 blijkt dat gemiddeld negen procent van de zaken die tot een oordeel hebben geleid, is aangebracht door een belangenorganisatie. Bijna de helft van die zaken is aangebracht door antidiscriminatie bureaus (ADB's). Deze regionaal opererende 'tusseninstituties' spelen een dominante rol bij de afhandeling van klachten. Zij bieden ook (rechts)hulpverlening aan slachtoffers. 'Zij zijn daarmee repeat players geworden die een aanzienlijke bijdrage leveren aan de ontwikkeling van jurisprudentie op het terrein van gelijke behandeling.' (Rodrigues 2002: 99) Verder blijkt dat belangenorganisaties relatief succesvoller zijn dan individuen om bij de CGB positieve oordelen (tegenpartij heeft in strijd met de wet gehandeld) te genereren.

De CGB heeft geen sanctiemacht tot haar beschikking maar kan wel vorderen dat gedragingen onrechtmatig worden verklaard of worden verboden. In driekwart van de gevallen worden de oordelen van de CGB ook daadwerkelijk opgevolgd (jaarverslag 2004: 45). Een gunstig oordeel van de CGB kan burgers ook sterken schadevergoeding bij de rechter trachten te verkrijgen. In dat licht bezien ware het wenselijk dat de professionalisering van de ADB's verder wordt uitgebouwd. Tegelijk zou het collectieve actierecht veel meer benut kunnen worden. Met name binnen de Commissie Gelijke Behandeling liggen aanknopingspunten voor een adequate rechtshandhaving en een laagdrempelige aanpak van haatuitingen (zie ook de nota *Radicalisme en radicalisering* p.25/29).[7]

5. Zelfregulering en tusseninstituties

Het Landelijk Bureau Racismebestrijding, de Anne Frank Stichting, het CIDI, de regionale discriminatiemeldpunten, het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI) en vele verwante organisaties fungeren als 'tusseninstituties'. Het gaat om veelal onafhankelijke, niet-statelijke en niet-commerciële instanties die een stempel drukken op het proces van maatschappelijke zelfregulering. Ze vertolken hun visie op gezaghebbende wijze, pogen het nalevingsgedrag van bedrijven en burgers te bevorderen en bieden bescherming aan ontvangers van mediaproducten en mediaberichten die potentieel benadeeld zijn. Dat geeft aan dat zij gericht zijn op versterking van democratie en gelijkberechtiging. Genoemde organisaties nemen vaak een offensieve rol op zich: zij verrichten voorlichtings- en educatief werk, scherpen het bewustzijn van burgers, bieden een platform voor samenwerking, voeren actie en verdedigen de belangen van personen die tot kwetsbare groepen behoren.

Ook migrantenorganisaties en belangenorganisaties van etnische minderheden opereren in veel opzichten als tusseninstitutie, met name als zij over een onafhankelijk statuut beschikken. Brancheorganisaties ontbreekt het veelal aan een dergelijke onafhankelijkheid; reflectie op en articulatie van publieke belangen is meestal van ondergeschikt belang.

---

[7] Tijdens kamerdebatten over terrorismebestrijding en de nota *Grondrechten in een pluriforme samenleving* betoogde kamerlid Çörüz (CDA) om naar analogie van de CGB een commissie op te zetten die op verzoek van klagers uitingen kan beoordelen. Zo'n commissie zou ook de mogelijkheid moeten hebben zelfstandig aangifte te doen van belediging, haat of discriminatie. TK 22-2-2005 50-3259 en 24-2-2005 52-3370

Niettemin kunnen zij in veel opzichten bijdragen aan het zelfreinigend vermogen van de samenleving.

Naast discriminatiemeldpunten kunnen we ook bevoegde klachtcommissies tot de tusseninstituties rekenen. Zij hebben echter een sterker reagerende rol die nauw aansluit op de conflicten en incidenten die zich in de betreffende branches voordoen.

Raad voor de Journalistiek
De Raad voor Journalistiek toetst of 'de grenzen zijn overschreden van hetgeen, gelet op de eisen van journalistieke verantwoordelijkheid, maatschappelijk aanvaardbaar is'. Het is aan het fatsoen van de aangeklaagde journalist (of het medium) of de aanbevelingen van de Raad worden overgenomen. Een publicatie in het tijdschrift *Aktueel* in 1991, getiteld 'Arabieren en hun manieren' bevatte volgens de Raad een kritiekloze reproductie van racistische vooroordelen over Arabieren en islamieten. *Aktueel* legde het verzoek tot openbaarmaking van het oordeel naast zich neer (Rodrigues 1996).

De Raad is een onafhankelijke instantie en is samengesteld uit journalisten en deskundigen uit de rechterlijke macht, de advocatuur, en andere organisaties. De Raad kan geen sancties opleggen of, zoals medische tuchtcolleges, vakgenoten verbieden hun beroep nog verder uit te oefenen. De Raad kan ook niet verplichten om een rectificatie te plaatsen of schadevergoeding te geven. De Raad geeft enkel een gezaghebbend oordeel over een gedraging waarover een klacht is ingediend. Belangrijke criteria ter beoordeling zijn: onjuiste weergave van feiten, en discriminerende, grievende en tendentieuze berichtgeving (zie de site van *De Journalist*, dossier kwaliteit).

De Raad biedt doorgaans evenwichtige interpretaties van wat 'maatschappelijk aanvaardbaar' is. Zo mag het publieke debat over vreemdelingenbeleid robuust zijn en dus ook kwetsende of grievende opmerkingen bevatten. In een zaak uit 1998 tegen G.B.J. Hiltermann redeneerde de Raad dat zolang er geen sprake is van ophitsen of van oproepen tot rassen- of vreemdelingenhaat de grenzen van journalistieke ethiek niet zijn overschreden. In een cartoonzaak uit 2003 gaf de Raad de volgende toelichting: 'Volgens het vaste oordeel van de Raad komt aan columnisten een grote vrijheid toe om hun persoonlijke mening te geven over gebeurtenissen of personen, waarbij stijlmiddelen als overdrijven, chargeren en bewust eenzijdig belichten geoorloofd zijn, zij zich stellig mogen uitdrukken en desgewenst scheldwoorden mogen bezigen. De column is een journalistiek genre waar meer mag dan in andere journalistieke genres. Dit zelfde geldt voor een cartoonist, die zijn 'column' tekent.' (RvdJ, 2003-42) Daaraan werd enigszins obligaat toegevoegd dat 'de vrijheid van columnisten en cartoonisten niet onbeperkt is'.

Reclame code commissie
In de Reclame Code Commissie zijn vele commerciële branches verenigd. Volgens artikel 2 van de Code behoort elke reclame-uiting in overeenstemming te zijn met de wet, de waarheid en de goede smaak en het fatsoen. Tevens mag reclame niet strijdig zijn met het algemeen belang, de openbare orde of de goede zeden (artikel 3). Bij de beoordeling van reclameboodschappen speelt mee dat enige mate van overdrijving normaal wordt geacht. Omdat reclame zich graag bedient van stereotypen, worden uitingen met enige regelmaat als discriminerend beoordeeld. Net als de Raad voor Journalistiek meent de Reclame Code Commissie dat het aanwakkeren van vooroordelen of vooringenomenheid voldoende reden is om een advertentie ontoelaatbaar te achten (Rodrigues 1996). Klachten in 2004 spitsten zich voornamelijk toe op reclame op televisie en op folders. De klachtcategorie 'nodeloos kwetsend' is het omvangrijkst, gevolgd door 'angstaanjagend' en 'vrouwonvriendelijk' en 'seks'. De categorie 'religie' bevatte dat jaar slechts acht klachten (Jaarverslag 2004).

Nicam
Na de afschaffing van de filmkeuring is in 1999 het Nicam opgericht (Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media). De stichting Nicam is een onafhankelijke instelling waarin onder andere publieke de commerciële omroepinstellingen en audiovisuele brancheorganisaties zitting hebben, en fungeert als steunpunt voor zelfregulering in de audiovisuele branche. Nicam heeft een classificatiesysteem ontwikkeld, de Kijkwijzer, dat aangeeft voor welke leeftijdsgroepen mediaproducten eventueel schadelijk zijn en waarop die categorisering is gebaseerd (angst, geweld, drugs, seks, grof taalgebruik, discriminatie etc.). Deze waarschuwingen gelden niet als advies voor geschiktheid (Schiphof 2002).

Nicam heeft een eigen systeem van klachtenafhandeling. Als er sprake is van een mogelijke overtreding van de Kijkwijzer-regels wordt de klacht voorgelegd aan een onafhankelijke klachtencommissie. Als blijkt dat de regels niet correct zijn toegepast kan de klachtencommissie de opdracht geven de classificatie aan te passen of het uitzendtijdstip te wijzigen, maar ze kan ook sancties opleggen. Het boetebedrag kan oplopen tot maximaal 135.000 euro. De meeste klachten in 2004 hadden betrekking op televisieproducties (jaarverslag Nicam 2004). Een succesje: de Jerry Springer talk- en vechtshow werd van de vroege avond naar een later tijdstip verbannen (Schiphof 2002).

Eind 2005 adviseerde de Commissie voor Jeugd, Geweld en Media onder leiding van Anne Lize van der Stoel dat kinderen weerbaarder moeten worden in hun mediagedrag. Ouders en verzorgers zouden meer mogelijkheden moeten krijgen om te beoordelen of een film, tv-programma, computerspel of internetdienst geschikt is voor kinderen. Producenten zouden meer informatie moeten bieden waarom een product mogelijk schadelijk is. De Commissie pleit voor onderzoek naar invoering van een nieuwe leeftijdscategorie van negen jaar, en vraagt meer aandacht voor recente ontwikkelingen in muziekclips; vele clips worden gekenmerkt door verheerlijking van geweld en machtsmisbruik.

6. Bestrijding haatuitingen op internet

Internet verschaft een podium waar mensen haat kunnen uiten zonder dat het ten koste gaat van hun reputatie. Het is een 'ideaal' medium voor spreiding van haat en geweld: onder andere rekrutering voor de jihad, lijsten van aan te vallen doelen, recepten voor bommen, et cetera. Achtereenvolgens worden aspecten van politiële opsporing, civielrecht en zelfregulering besproken.

De AIVD wijst erop dat het internet aanhangers van radicale subculturen een belangrijke ontmoetingsplaats bezorgt. Sites als www.Holland-Hardcore.com kunnen een broedplaats zijn voor rechts-extremistische ideeën. Op de site worden deelnemers aan bijvoorbeeld discussiefora geconfronteerd met een veelheid aan racistische ideeen, uitspraken en symbolen. Op deze sites wordt volgens de AIVD met regelmaat opgeroepen tot ernstig geweld en gewelddadige acties tegen allochtonen. Van dergelijke uitingen kan een radicaliserende werking uitgaan die van invloed is op 'de huidige, zich verscherpende, etnische verhoudingen binnen de Nederlandse samenleving' (jaarverslag 2005: 6). De AIVD heeft echter niet de indruk dat aan de oproepen om tot actie over te gaan in georganiseerd verband gehoor wordt gegeven.

Van Donselaar en Rodrigues (2004) schatten het aantal extreem-rechtse internetfora in Nederland op ongeveer vijftien. De belangrijkste zijn Polinco, Stormfront en Holland Hardcore. Op die fora worden ontelbare racistische uitlatingen gedaan, en wordt amper gemodereerd. Ook uitingen die aanzetten tot geweld worden niet echt geremd.

Hoeveel jihadistische sites in Nederland toegankelijk zijn is niet precies bekend (maar zie Benschop 2005). Veel sites onderhouden Engelse en Arabische afdelingen, en opereren op professionele wijze. Jonge radicale moslims kunnen op die sites virtuele trainingskampen

volgen, en ze worden er benaderd door fondsenwervers en rekruteurs. Het complete werk van Mohammed B., aangevuld met andere verwante extremistische geschriften, worden op snel wisselende plekken op internet ondergebracht. Op de betreffende sites worden de gewelddadige jihad en de plicht ongelovigen te doden gepropageerd, en wordt het martelaarschap verheerlijkt (*de Volkskrant* 13 februari 2006)

Politie en justitie zijn zeer terughoudend bij het vervolgen van haatuitingen op internet. Uitlatingen waarin haat jegens andere groepen wordt uitgedrukt, krijgen vrij baan, ook indien individuele leden van die groepen daardoor risico lopen. Ook tegen het aanzetten tot geweld wordt zelden opgetreden. Haatuitingen hebben daardoor vrij spel. In ieder geval zijn er de laatste jaren bijzonder weinig internetzaken in Nederland vervolgd (slechts 4 in 2004). Daarvoor zijn onder andere problemen bij de bewijsvoering verantwoordelijk: onduidelijkheden wie wat heeft gezegd, en uitingen die verstuurd zijn vanuit andere jurisdicties. Verdachten kunnen van host service provider veranderen en een nieuw adres aannemen. Onwettig materiaal kan in een paar seconden van de ene host provider naar de andere worden versleept, mogelijk in een ander werelddeel. Opsporing op internet is dan ook een kat-en-muis spel. Verdachten delen soms één account met anderen, of ze ontwikkelen concept-boxen waar deelnemers wel bij kunnen als ze inloggen, maar waar niks wordt verzonden (*de Volkskrant* 13-2-2006). De internationale aard van het medium maakt wettelijke regulering nagenoeg onmogelijk. Een website die in Duitsland wordt gesloten, kan de volgende dag in de USA weer opduiken.

Zoals eerder aangegeven, de First Amendment doctrine beschermt hate speech, ook al is die nog zo kwaadaardig geformuleerd. De USA is dan ook gastheer van talloze buitenlandse hate sites. Eind jaren negentig betitelde het Simon Wiesenthal Centre meer dan 2300 websites die in Amerika wettelijk beschermd worden, als ‘problematisch’. Daarvan maakten ongeveer 500 Europese hostwebsites deel uit. In 2002 ging het om meer dan 3000 sites. De Raad van Europa constateerde in 2002 dat van de 4000 wereldwijde xenofobische websites 2500 onderdak vinden in de USA. In 1995 bestonden slechts 160 van dergelijke sites (Rorive 2002).[8]

Implementatie van het Cybercrime Verdrag

Het aantal strafbare feiten op internet is de laatste jaren sterk toegenomen. De inrichting en gebruiksmogelijkheden van het internet gelden als belangrijke criminogene factoren (Kaspersen 2004) Voor de gemiddelde internetcrimineel is het niet al te moeilijk om zijn identiteit te verhullen, hetgeen de opsporing bemoeilijkt. De verschillen tussen de betrokken nationale wetgevingen vormen een groot probleem. Zoals gezegd, sommige jurisdicties laten bepaalde gedragingen zoals discriminatie vrij. Hierdoor ontstaan zogenaamde *data havens*, elektronische vrijplaatsen van waaruit men onder bescherming van de eigen rechtsorde strafbare feiten kan plegen die effect hebben op het territorium van ander staten.

In 2001 heeft Nederland het Verdrag inzake de bestrijding van strafbare feiten verbonden met elektronische netwerken (Cybercrime verdrag) van de Raad van Europa ondertekend. Het verdrag is door 38 staten ondertekend; ook de USA, Canada en Japan zijn partij bij het verdrag. De doelstellingen van het verdrag zijn: harmonisatie van het cybercrime-strafrecht; harmonisatie van strafvorderlijke bevoegdheden tot vergaring van elektronisch bewijsmateriaal; het faciliteren van internationale rechtshulp. De Europese Unie

[8] Volgens onderzoeker Gabriel Weimann (2004) van het Amerikaanse Institute of Peace zijn er honderden terreursites wereldwijd.

beoogt door middel van kaderbesluiten een verdere harmonisering tussen de wetgevingen van haar lidstaten te komen.

In 2003 heeft Nederland ook het Aanvullend Protocol van hetzelfde verdrag ondertekend. In dat protocol wordt bevestigd dat ook racistische uitlatingen deel uitmaken van de aanpak van criminaliteit. Het additionele protocol was noodzaak omdat toepassing van het strafrecht op dat gebied moeilijk kon worden verzoend met de eisen van de Amerikaanse First Amendment. De voorzieningen voor internationale rechtshulp worstelen met de moeilijkheid dat er weinig overeenstemming bestaat met betrekking tot welke gedragingen de verdragstaten elkaar bereid zijn rechtshulp te verlenen. Vervolging wordt tot op heden gehinderd door de eis van dubbele strafbaarheid (het feit waarvoor rechtshulp wordt aangevraagd moet zowel in de verzoekende als in de aangezochte staat strafbaar zijn gesteld). Mede daarom zijn in het verdrag (facultatieve) verplichtingen opgenomen voor lidstaten om bepaalde gedragingen strafbaar te stellen, zoals het ontkennen van genocide of misdaden tegen de menselijkheid. Deze vrijblijvende aanpak en het feit dat niet alle landen meewerken aan het protocol, staan vooralsnog een betere aanpak van racisme in de weg. Zo blijft het moeilijk Nederlandse burgers te vervolgen die discriminatoire uitlatingen doen op een website die zich fysiek in de USA bevindt (Nieuwboer 2004; De Meij 2002).

Wel specificeert het verdrag een aantal bevoegdheden die gericht zijn op het veilig stellen van elektronisch bewijs. De nationale wetgevers zijn verplicht een bevoegdheid te ontwerpen om verkeersgegevens te bevriezen. Daartegen bestaat veel weerstand, mede omdat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen wordt bedreigd. Ook wordt betwijfeld of de inrichting en exploitatie van zo'n systeem wel economisch haalbaar is (Kasperen 2004). Het wetsvoorstel Aanpassing aan het Cybercrime verdrag dat momenteel voorligt bij de Eerste Kamer, beoogt de definitie van hacking te veranderen en geeft aan politie en justitie de nieuwe bevoegdheid om een bevriezingsbevel te geven. Deze bevoegdheid heeft als doel dat specifiek aan te duiden 'vluchtige' gegevens voor een relatief korte termijn beschikbaar blijven. De bevoegdheid van politie en justitie om medewerking te eisen bij de ontsleuteling van gegevens, wordt uitgebreid. De bevoegdheid van de officier van Justitie om verkeersgegevens te vorderen van de aanbieders van niet-openbare telecommunicatiediensten en -netwerken wordt uitgebreid. De introductie van deze bevoegdheden wordt uiteraard versterkt door de sterke concentratie op de strijd tegen terrorisme.[9]

In het kader van het Cybercrime Verdrag, maar vooral de terrorismebestrijding, wilde de minister van Justitie al begin 2006 een nieuw Nationaal meldpunt cybercriminaliteit oprichten. Het meldpunt moet toezicht houden op specifieke sites waarvan bekend is dat er illegaal materiaal op voorkomt. Klachten over strafbare uitlatingen op websites of discussiefora zoals kinderporno, discriminatie en inbreuken op auteursrechten, kunnen bij dit nieuwe meldpunt worden ingediend. De eerste prioriteit wordt gelegd bij haatzaaiende en terroristische uitingen. Internetaanbieders wordt vervolgens gewezen op deze strafbare berichten en moeten de inhoud verwijderen (*notice and takedown*). Het Korps landelijke politiediensten (KLPD) is momenteel bezig met de bouw van het meldpunt en inrichting van het notice and takedown systeem. Het meldpunt zal bestaan uit een frontoffice waar publieke en private partijen melding kunnen doen van uiteenlopende vormen van ICT-criminaliteit. Daarnaast moet het meldpunt ook zelf 'actief en grootschalig zoeken naar radicale en

[9] Recentelijk is een wet aangenomen en is een plan ontwikkeld die het mogelijk maken meer vat te krijgen op verkeersgegevens op internet. De wet Bevoegdheden vorderen verkeersgegevens maakt het mogelijk persoonsspecifieke informatie op te vragen bij organisaties en bedrijven als dit voor opsporing noodzakelijk is. Daarnaast is een Bewaarplicht verkeersgegevens in ontwikkeling. Providers zouden verkeersgegevens één tot vier jaar moeten opslaan. Op dat plan is veel kritiek gekomen, onder andere omdat een bewaarplicht onnodig zou zijn en een onredelijke belasting voor de betrokkenen impliceert (Peters en De Vré 2005: 73)

terroristische uitingen op het internet' (Nationale Coördinator Terrorismebestrijding, brief aan TK 10 juni 2005).

De opening van het meldpunt is voorlopig uitgesteld. De branchevereniging van internetaanbieders (ISPO) staat kritisch ten opzichte van de voorgestelde inrichting van het meldpunt. De vereniging pleit voor een onafhankelijke toetsing waarbij zowel de klager als de internetgebruiker die de gewraakte uiting zou hebben gedaan, anoniem hun kant van de zaak toelichten en de mogelijkheid hebben om alsnog naar de rechter te stappen. Al doende zouden de vrijheid van meningsuiting en privacy op internet beter worden gewaarborgd. Tegelijk willen internetaanbieders dat zij door het nieuwe meldpunt gevrijwaard worden van aansprakelijkheid wanneer ten onrechte materiaal verwijderd wordt. Er zou een regeling van kostenverdeling moeten komen. Tenslotte ontbreekt een uniforme procedure: internetaanbieders hanteren allen een eigen systeem voor het verwerken van klachten (www.ispo.nl; Benschop 2005)

De verantwoordelijkheid van de provider is momenteel de inzet van een scherpe discussie. Zijn providers verplicht om om naam-, adres-, en woonplaatsgegevens vrij te geven van klanten waartegen het OM of een particuliere burger wil optreden? In hoeverre zijn providers zelf verantwoordelijk in te grijpen wanneer een klant onrechtmatige uitingen plaatst op een web?

De EU-richtlijn elektronische handel

In een recent rapport van de Raad van Europa, de Declaration of the Committee of Ministers on Human Rights and the Rule of Law in the Information Society (2005), wordt veel van zelfregulering en co-regulering verwacht om 'hate speech' te bestrijden (zie www.minbzk.nl/contents/pages/42826/declaration.pdf). Het rapport zegt daarover het volgende:
'With regard to self- en co-regulatory measures which aim to uphold freedom of expression and communication, private sector actors are encouraged to address in a decisive manner the following issues:
- hate speech, racism and xenophobia and incitation to violence in a digital environment such as the internet;
- private censorship (hidden censorship) by Internet service providers, for example blocking or removing content, on their own initiative or upon the request of a third party;'

In 2004 was reeds de Aanpassingswet inzake elektronische handel in werking getreden als implementatie van de gelijknamige EU-Richtlijn. De civielrechtelijke aansprakelijkheid van providers is tegelijk in het Burgerlijk Wetboek (artikel 196c) opgenomen. Het artikel maakt onderscheid tussen 'mere conduit' (toegang tot het netwerk geven / informatie doorgeven), 'caching' (tijdelijk opslaan van informatie) en 'hosting' (zelf informatie opslaan). In de eerste twee gevallen is de provider niet aansprakelijk. Hij biedt alleen faciliteiten. In het derde geval ligt dat anders. Zodra de provider de onrechtmatige inhoud kent of daarop door derden wordt geattendeerd, valt deze onder zijn aansprakelijkheid. Hij wordt geacht de informatie prompt te verwijderen.

Providers worden aldus geprikkeld op te treden tegen onrechtmatige uitingen. Dat impliceert volgens Peters en De Vré niet dat providers zelf zouden moeten speuren naar onrechtmatige content. Wel dat de provider zich niet kan verschonen met de mededeling dat hij zich niet heeft gerealiseerd dat de content waar hij op was geattendeerd onrechtmatig was. Maar die objectivering geldt alleen voor informatie waarvan de onrechtmatigheid buiten elke redelijke twijfel staat. 'Bij enige twijfel moet een provider dus vooral niet ingrijpen' (Peters

en De Vré 2005: 63). Maar voegen zij er aan toe: het is de vraag of dat in de praktijk ook zo werkt. Vermoedelijk zullen zij veel meer ‘neerhalen’ dan nodig is.

De Stichting Bits of Freedom (Bof) heeft wat dit betreft in 2004 een experiment uitgevoerd. Op verschillende sites bij een tiental uiteenlopende providers had de stichting een tekst van Multatuli (pseudoniem van Eduard Douwes Dekker) uit 1871 geplaatst. Vervolgens werd die providers een mail toegestuurd vanaf een hotmail-adres door mr. Johan Droogleever, een fictieve ‘juridisch adviseur van het E.D. Dekkers genootschap’, dat de tekst verwijderd moest worden. In zeven van de tien gevallen bleken de providers de tekst te verwijderen, zonder verder te kijken naar de pagina of de twijfelachtige herkomst van de klager. De auteursrechten op de werken van Multatuli zijn echter al lange tijd verstreken (www.bof.nl/takedown)

In geval van meldingen van onrechtmatige content leggen hosting-providers zich volgens Bof te makkelijk bij een oordeel van de klager neer. De fout zit er volgens Bof al in dat deze providers na een klacht zelf moeten beoordelen of publicaties van hun eigen klanten eventueel onrechtmatig zijn. De e-commerce richtlijn vrijwaart providers weliswaar van de plicht om actief te monitoren (zo dat al haalbaar zou zijn). Maar, zoals gezegd, de provider riskeert aansprakelijkheid als uit een ontvangen klacht blijkt dat de onrechtmatigheid onmiskenbaar is en als hij niet ingrijpt. Dat betekent dat providers veel tijd moeten besteden aan zaken die volgens Bof beter overgelaten kunnen worden aan juridisch geschoolde professionals. Bovendien zou het principieel onjuist zijn dat providers handhavende taken hebben en tegelijk op de stoel van de rechter gaan zitten. Introductie van een procedure van hoor- en wederhoor ware volgens Bof te prefereren, boven de huidige praktijk van lukraak neerhalen van ‘content’ zonder klachten te onderzoeken.

Het is dus de vraag hoe providers dienen om te gaan met mogelijk misleidende of schimmige klachten over discriminatie, smaad en extreme politieke of religieuze uitingen. Volgens Bof zou een provider alleen moeten ingrijpen bij ‘onmiddellijk gevaar, onmiskenbare onrechtmatigheid of aantoonbare grote financiële schade’. De kritiek van Bof laat onverlet dat providers wat discriminatie en kinderporno betreft, afgaan op de verzoeken van de betreffende meldpunten.

Hoe dat ook zij, wanneer providers niet zeker zijn van hun zaak, maken ze een economische afweging: het risico dat een klager een claim legt, is groter dan het risico dat een klant een claim legt wegens wanprestatie. Als dat zo is lijkt het uitingsrecht als zwakker economisch belang het onderspit te delven. De vraag is dan ook of zelfregulering wel altijd een goed middel is en of niet te snel naar censuur wordt gegrepen (Peters en De Vré 2005: 63).

Met de Aanpassingswet is tegelijk ook artikel 54a Strafrecht ingevoerd waarin de tussenpersoon (de provider) niet wordt vervolgd als hij voldoet aan een bevel van de officier van justitie ‘om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd om de gegevens ontoegankelijk te maken’. Om de vrije meningsuiting zoveel mogelijk te ondersteunen wilde de wetgever de neiging van preventieve censuur wegnemen: de provider zou zonder angst voor vervolging informatie kunnen opslaan of doorgeven (MvT, TK 2001/0228 197, nr. 3).

Bij deze bescherming tegen preventieve censuur kunnen echter weer vraagtekens worden geplaatst omdat in de Tweede voortgangsrapportage terrorismebestrijding wordt opgeroepen providers te betrekken bij de regulering van internet. De vraag is of men die veeleisende houding van private partijen wel mag verwachten. Bovendien kan de provider moeilijk zelf bepalen wanneer er sprake is van een strafbare uiting (Peters en De Vré 2005: 65). De ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken merkten hierover op: ‘Schadelijke informatie is die informatie die niet onrechtmatig is, maar wel de belangen van bijvoorbeeld de overheid of bepaalde bevolkingsgroeperingen ernstig “schaadt”. Bij dit soort informatie

kan ook geen sprake zijn van een plicht tot verwijdering. Veeleer wordt een beroep gedaan op het fatsoen of maatschappelijk verantwoord handelen van de provider. De vrijheid van meningsuiting is hierbij naar onze mening niet in het geding.' (TK 2004/05, 29 754, nr. 6)

Kortom, in grote lijnen worden providers niet aansprakelijk geacht voor de inhoud, omdat ze daarop geen invloed kunnen uitoefenen. Ze fungeren slechts als tussenpersoon. Maar als een provider op de hoogte is van een evident onrechtmatige houding dan wordt hij doorgaans aansprakelijk gehouden als hij daartegen niet optreedt.

Ontwikkelingen in de Verenigde Staten

Regulering van internet is bijzonder moeilijk door het grensoverschrijdende karakter, en door de anonimiteit ervan. Hoe moet Nederland optreden tegen Nederlandse burgers die discriminerende uitspraken en bedreigingen uiten via host-websites die in de Verenigde Staten vrijuit gaan? Ook de richtlijn van de European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) van de Raad van Europa om strafbaarstelling en strafvorderlijke bevoegdheden te harmoniseren heeft daaraan weinig kunnen veranderen. Er zijn te grote verschillen in de rechtscultuur tussen de Verenigde Staten en Europa: de eerste is rekkelijk als het gaat om discriminerende uitlatingen, de tweede als het gaat om pornografie. Zoals opgemerkt, een van de moeilijkheden is dat het beginsel van dubbele strafbaarheid in een digitale omgeving moeilijk is te realiseren. Amerikanen verlenen geen rechtshulp als haatuitingen (van welke aard dan ook: nazistisch of jihadistisch) op Amerikaanse sites worden geplaatst (zie ook Benschop 2005).

In Amerika is hate speech gevrijwaard van vervolging, mede omdat fighting words enkel betrekking hebben op face-to-face confrontaties tussen te identificeren personen. Het federale Supreme Court heeft bevestigd dat Internet niet op andere wijze mag worden gereguleerd dan andere media. Verondersteld wordt dat een oproep tot geweld op internet niet tot onmiddellijk geweld zal leiden omdat spreker en luisteraar van elkaar gescheiden zijn en elkaar vaak niet persoonlijk kennen. Het is niet aannemelijk dat iemand die een oproep tot geweld heeft gelezen, direct actie gaat ondernemen (Delgado en Stefancic 2004: 127).

Het Amerikaanse internet staat dus open voor alle soorten haatgroepen. Zij kunnen hun eigen websites opzetten, en links creëren met honderden andere bronnen van haat informatie. Internet fungeert aldus als een multiplier van macht: racistische groepen hebben veel meer invloed weten te verkrijgen dat het relatief klein aantal betrokkenen ver te boven gaat. Zij weten vooral mannelijke tieners aan te trekken. Overigens is niet aangetoond dat haat groepen op die manier meer leden hebben geworven (Fernandez 2002: 82)

Niettemin zijn in Amerika veel pogingen ondernomen de controle op cyberspace te vergroten. Het congres nam in 1996 de Communication Decency Act (1996) en de Children's Internet Protection Act aan. In deze wetten wordt het plaatsen van filters voorgeschreven die toegang tot onwenselijke informatie blokkeren. Jeugdigen zouden daardoor afgeschermd worden van schadelijk materiaal. Bibliotheken en scholen die geen gebruik zouden maken van filters, zou subsidie kunnen worden onthouden. In de befaamde Reno-zaak verklaarde het Supreme Court de censuur bepalingen van deze wet echter als ongrondwettig. Het Hof vond de term 'indecent information' te vaag en achtte het achterwege laten van informatie aan volwassenen – die ook door filters verstoken zouden worden van informatie – ongeoorloofd. Ook in andere rechtszaken is het installeren van filters op computers van publieke scholen en bibliotheken aangevochten (Dommering 2003). De Communication Decency Act bevat wel een 'Good Samaritan provison' die providers beschermt die vrijwillig actie ondernemen 'to restrict access to or availability of material that (they) consider to be obscene, lewd, lascivious, filthy, excessively violent, harassing, or otherwise objectionable..' (geciteerd in Rorive 2002). In de praktijk betekent dit dat het providers toegestaan is dit soort materiaal te

weren ondanks de constitutionele protectie ervan. Maar dezelfde wet houdt providers niet aansprakelijk voor het schadelijke materiaal dat door hen verspreid wordt, ook al zijn ze volop bewust van de onwettige inhoud van de berichten, en/of hebben slachtoffers daarop gewezen. Kortom, providers zijn van aansprakelijkheid gevrijwaard, of ze nu materiaal blokkeren of gewoon beschikbaar stellen. Ze genieten immuniteit, en dragen dus niet de verantwoordelijkheid van een uitgever maar eerder die van een telefoniebedrijf (Fernandez 2002)

Van de weinige internetzaken is de zogenaamde Nuremberg Files zaak van groot belang geweest. De American Coalition of Life Activists creëerden een anti-abortus site waarop alle persoonlijke gegevens van abortusartsen stonden vermeld (zie ook hoofdstuk 7). Tijdens het hoger beroep besloot het hof dat de verdachten de doctoren niet persoonlijk hadden bedreigd en dus vrijuit gingen. Later werd die beslissing herzien: het is niet meer noodzakelijk dat een verdachte de geuite bedreiging zelf zou uitvoeren; de nieuwe voorwaarde is dat de verdachte de bedreiging zelf bewust heeft gecommuniceerd. Geloofwaardige bedreigingen worden aldus niet meer door de First Amendment beschermd (Wolf 2004). Ook uit andere recente zaken blijkt dat het uiten van een 'geloofwaardige dreiging' voldoende is voor strafbaarstelling.

Ook in Europa (zie de EU-richtlijn e-commerce) hebben providers en andere intermediaire lichamen geen verplichting online inhoud te monitoren. Niettemin zijn de lidstaten vrij om de providers plichten op te leggen. In Duitsland zijn op die manier racistische sites die in het buitenland onderdak vonden, geweerd (Rorive 2003; Timofeeva 2003). Veel landen in Europa hanteren traditionele regels van persvrijheid en -verantwoordelijkheid om onwettig online materiaal te weren. In Duitsland en Zweden zijn sommige providers veroordeeld. In Frankrijk werd Yahoo! veroordeeld voor het toegang geven van hosting pagina's waarin onder andere nazi materiaal werd aangeboden. De rechter paste de Franse wetgeving toe die Holocaust ontkenningen verbiedt. De server bevond zich echter in de USA. De rechter in Californië weigerde de beslissing van de Franse rechter te erkennen omdat zij in strijd zou zijn met het First Amendment (De Meij 2002).

Zelfregulering

Ook zonder introductie van nieuwe wetgeving kunnen haatberichten effectief gecontroleerd worden. Zoals in het vorig hoofdstuk beklemtoond: in de regel werken beheerders en providers mee aan verzoeken van het MDI tot verwijdering. Als uitingen strafbaar zijn richt het MDI een dringend verzoek op de verspreider of beheerder om het materiaal te verwijderen; tegelijk wordt de provider op de hoogte gesteld. Indien niet tot verwijdering wordt overgegaan volgt in beginsel aangifte. In de praktijk wordt echter niet vaak tot aangifte overgegaan: aan de verzoeken tot verwijdering wordt in zeer hoge mate gevolg gegeven (90%). Zelfregulering tegen discriminatie op het internet lijkt dus uitermate effectief te zijn. Klachten hebben tevens het effect dat bedrijven en organisaties hun *corporate image* niet aangetast willen zien. Dat geldt met name voor ondernemingen die een commercieel belang hebben; van notoire *hatesites* is wat dat betreft geen gedragsverandering te verwachten (Rodrigues 2001).

Ook in de Verenigde Staten oefenen veel organisaties grote druk op providers uit om websites die haat propageren, de toegang tot internet te ontzeggen. Veel providers geven daar gehoor aan en verwijderen bijvoorbeeld KKK sites. Na de Franse affaire heeft ook Yahoo! stappen genomen haatmateriaal te verwijderen. Veel providers verklaren een hate-free policy uit te voeren, waardoor haatpropagandisten vanzelf bij de meer permissieve providers onderdak zoeken.

De meeste internetaanbieders in Nederland hebben intussen zelf maatregelen genomen om onrechtmatig materiaal te weren. Vaak zijn in hun algemene voorwaarden bepalingen opgenomen tegen discriminerende of haatdragende uitlatingen. In veel landen hebben providers als groep (of zelfstandig) besloten om geen kinderporno en discriminerende uitingen op hun servers toe te laten. Het Incore programma van internetproviders beoogt op Europees niveau tot zelfregulering te komen. Sommige providers plaatsen pornografisch materiaal achter een 'adult check'.

Andere vormen van zelfregulering zijn filteren, classificatiesystemen en de introductie van quality site labels. Ontvangers kunnen binnenkomende berichten filteren, bijvoorbeeld om het surfen van kinderen aan banden te leggen. De meest filters zijn niet alleen op haatuitingen gericht, maar ook pornografie en extreem geweld. Ook gebruiksgroepen zoals scholen kunnen een haatvrij cyberspace creëren door filterende software op hun computers aan te brengen. In Amerika brengt de Anti Defamation League hatefilters aan de man die de toegang tot sites blokkeren waarop haat en vuilspuiterij richting joden en andere etnische groepen wordt gericht. Er zijn ook filters in de handel die vele categorieën van verwerpelijk materiaal buiten de deur houden, zoals 'intolerantie' en 'etnische aanstootgevendheid'. In Nederland gebruikt onder andere de Evangelische Omroep een FilterNet dat haar leden een veilige toegang tot internet biedt. Sites met pornografisch, gewelddadig of godslasterend materiaal worden weggefilterd.

Hoewel deze filtering software meestal bestemd is voor ouders die kinderen willen beschermen tegen porno en geweld, is er veel kritiek gekomen op de te ruime categorieën woorden die worden uitgefilterd. Omdat filters gebaseerd zijn op de woorden die ze herkennen, bannen ze ook educatief en ander niet-schadelijk materiaal uit. Daartoe behoren vaak ook uitingen die op antihate sites voorkomen. Filtertechieken zijn te grof: zij onderscheppen meer informatie dan nodig is. Sommige filters zijn te simplistisch, andere veel te complex om effectief gehanteerd te worden. (Benschop 2005; Dommering 2003)

Ook zoekmachines zouden bepaalde materialen kunnen weren. Omdat kwalitatief goede zoekmachines schaars zijn, liggen hier aanknopingspunten. Google heeft enkele jaren terug reeds stilzwijgend 65 beschikbare sites van de zoekresultaten pagina's van Google.de gehaald, en 113 van Google.fr (zie Rorive 2003). Het ging om antisemitische en proNazi sites, en sites als Jesus-is-lord.com, een christelijk fundamentalistische site. Een andere strategie die heden ten dage wijdverbreid is, is het normeren en categoriseren van films, video's en cd's. Ook internet sites zouden verplicht kunnen worden op een dergelijke manier consumenten te attenderen op eventuele schadelijke haatuitingen.

Tenslotte kunnen nog gedragscodes worden genoemd. Groepen of organisaties die websites beheren, kunnen (ethische) gedragscodes opstellen en expliciete gedragsregels vastleggen. In veel organisaties zijn deze gedragsregels geformaliseerd. Een voorbeeld is de Gedragscode & Disclaimer van de Fontys Hogescholen. Beheerders van websites en nieuwsgroepen opereren ook vaak met een disclaimer die erop wijst dat het verboden is onrechtmatig materiaal te plaatsen.

Gedragscodes hebben vorm gekregen in een internet Nettiquette richtlijn. Een van de afspraken is dat er niet 'geschreeuwd' mag worden in nieuwsgroepen of chatrooms (bijvoorbeeld: geen teksten met uitsluitend hoofdletters). De regels zijn wat onbeholpen geformuleerd in de Tien Geboden die op de Surfkit site zijn verwoord.

1. Denk aan het menselijk aspect achter de computer.
2. Houd online dezelfde gedragsstandaarden aan als in het gewone leven.
3. Weet waar je bent in cyberspace (bepalend voor toonzetting).
4. Respecteer tijd en bandbreedte van de gebruiker.
5. Zorg ervoor dat je er goed uitziet online.

6. Deel expertkennis.
7. Biedt hulp bij het onder controle houden van ‘flames’ (emotionele aspecten buiten beschouwing laten).
8. Respecteer privacy van andere mensen.
9. Maak geen misbruik van je macht.
10. Vergeef andere mensen hun fouten.

Zelfs een shocklog als GeenStijl hanteert huisregels, maar dan op sarcastische wijze: ‘Geen Stijl is ons kindje. We laten de sfeer niet door vervelio’s verpesten’. Vervolgens wordt op een alternatieve manier opgesomd wat niet is toegestaan (en een ip-ban oplevert), waaronder Kaalkopjes (onder andere racisme), Trollen (posten onder verschillende namen), Vervelio’s (‘aanhoudende zeikreacties’), Herhalio’s (‘autisten die hun eigen commentje willen terugzien). In de toelichting wordt vermeld dat flamen leuk en vermakelijk is. ‘Met nekschoten en (fictieve) doodsbedreigingen begeeft u zich op zeer glad ijs. Ja, wij weten dat het grappig bedoeld is. Uw medecommenters moeten er wellicht ook hartelijk om lachen. Maar de werkelijkheid is dat de rechter alleen kijkt naar hoe uw ‘slachtoffer’ zich voelt en niet hoe u uw doodsbedreiging instak.’

Het is onduidelijk welke juridische status gedragscode’s precies hebben. Uit lagere rechtspraak blijkt dat gedragscodes niet de kern van de overeenkomst kunnen aantasten of mede kunnen bepalen (Siemerink 2003: 320). Er bestaat geen plicht gedragscodes in te voeren, noch om ze te aanvaarden. Om juridisch bindend te zijn zouden de gedragscodes onderdeel moeten zijn van de ISP-overeenkomst of in de algemene voorwaarden moeten worden opgenomen. Sommige bedrijven in Zwitserland en Oostenrijk hebben nettiquette in hun contracten geïntegreerd (Ecri 2000). Overtreding betekent dan contactbreuk (en bijgevolg verwijdering of sluiting). De gang naar de burgerlijke rechter zou erdoor vergemakkelijkt kunnen worden.

In de Verenigde Staten zal hate speech op internet grondwettelijk beschermd blijven, hoewel dat zoals gezegd anders ligt voor bedreigende uitingen (Timofeeva 2003: 274). De grote meerderheid van extremistische websites die racistische en antisemitische propaganda verspreiden, blijven dan ook buiten schot.

Door de verschillen tussen de Europese en Amerikaanse jurisdicties zit er weinig ontwikkeling in de harmonisering van de strafrechtelijke aanpak van haatpropaganda. Voor het weren van haatpropaganda en terroristische uitingen is dan ook vooralsnog meer te verwachten van tusseninstituties zoals hot lines en internetwaakhonden die haatsites zelf opsporen en in kaart brengen, indien nodig op verwijdering aandringen en ook buitenlandse zusterorganisaties op de hoogte brengen wanneer de host-provider zich in het betreffende land bevindt. Deze organisaties kunnen op hun beurt druk uitoefenen op beheerders en providers, en hun reputatie in het gedrang brengen wanneer zij niet beantwoorden aan legitieme verzoeken in te grijpen. Zij vormen dan ook meer dan een supplement bij de regulering van haatuitingen: ze vormen de kern. Niet in de laatste plaats omdat ze sneller werken en goedkoper zijn dan strafrechtelijke aanpakken (Ang 2005).

Het ligt in de rede dat op de eerste plaats NGO’s deze hotlines bemannen en exploiteren. Internationale samenwerking tussen overheidsmeldpunten is moeilijker te realiseren vanwege verschillen in nationale wetgeving. Internationale organisaties als Inhope (de International Association of Internet Hotlines) en Inach (International Network Against Cyber Hate) wisselen reeds gegevens uit en binden de strijd aan tegen onwettig materiaal op internet. Grote internationale belangengroepen als de Anti-Defamation League en het Simon Wiesenthal Center zijn onder andere betrokken bij het opzetten van netwerken van hotlines en het aanbieden van training voor opsporingsambtenaren. Daarnaast onderhandelen deze

groepen vaak direct met service providers (Fernandez 2002). Deze internationale netwerken van hotlines, watchdogs en andere tusseninstituties verdienen verdere ondersteuning.

7. Versterking van verantwoordelijkheid

Het publieke debat lijkt momenteel uit evenwicht. Niet alle partijen zijn voldoende geëquipeerd om het debat aan te gaan (en hun recht te zoeken). De overheid heeft positieve verplichtingen ten aanzien van kwetsbare groepen. Wanneer hun culturele goederen, zoals politieke overtuigingen, niet aan bod komen omdat bijvoorbeeld podia en zenders ontbreken, heeft de staat een taak om publieke toegang en kanalen te garanderen zodat ze hun gezichtpunten kunnen uiten en bijdragen kunnen leveren aan het debat. Ook de verruwing van het debat en de vertolking van extreme opvattingen waarin iedere verantwoordelijkheid wordt ontlopen, behoeven een groter tegenwicht, want die tendensen fungeren als een maatschappelijke splijtzwam (Goldschmidt 2005). De overheid heeft dan ook een deëscalerende taak. Zij moet een ordelijk en vreedzaam samenleven garanderen. Er zijn initiatieven nodig om te voorkomen dat de voedingsbodem van radicalisering sterker wordt. Hoe kunnen deze doelstellingen worden bereikt, en hoe kunnen samenlevingsverbanden worden aangemoedigd die taken ook zelf op zich te nemen?

Ontwikkelen van weerbaar burgerschap

Hoe moslimjongeren minder vatbaar maken voor de wervingsboodschappen van de radicale islam? De AIVD (2004) vestigde reeds de aandacht op het weerbaar maken van landelijke en lokale bestuurders en participanten op het maatschappelijk middenveld. Zij acht met name het verhogen van het weerstandvermogen van ‘matigende krachten’ van belang (2004: 50 e.v.). Dat heeft tot doel dat vanuit de moslimgemeenschappen zelf tegengeluiden komen en een bijdrage wordt geleverd aan het zelfreinigend vermogen binnen die gemeenschappen. Met name bij jongeren is het ontwikkelen van empathisch vermogen en zelfkritiek van belang. In dat verband zouden de gemeenschappen positieve rolmodellen dienen voort te brengen, en zou emancipatie van vrouwen bevorderd moeten worden. Daarnaast is bewust maken en sensibilisering bij het grote publiek van belang.

Binnen de nota’s *Weerbaarheid tegen radicalisering van moslimjongeren*, *Weerbaarheid en Integratiebeleid*, en *Radicalisme en radicalisering* (alle in 2005 verschenen[10]) worden vele voorstellen gedaan om moslimjongeren die in de gevarenzone zitten en/of ontvankelijk zijn voor het gedachtegoed van radicalen, sterker bij de samenleving en de democratische rechtsorde te betrekken. Van belang is dat meelopers die zich bedienen van radicale symboliek en retoriek worden aangepakt. Zij dragen bij aan negatieve beeldvorming over de islam en verwijdering tussen moslimburgers en autochtone burgers. Veel van de plannen en maatregelen die in de nota’s zijn verwoord, variërend van jeugdbeleid, onderwijs, sociale integratie en bestrijding van discriminatie, worden al uitgevoerd.

Van belang is dat de overheid proportioneel dient op te treden en niet moet overreageren. Een onzorgvuldige of onrechtmatige aanpak kan contraproductief uitwerken omdat dit moslimjongeren sterkt in hun afwijzing van de Nederlandse samenleving. Eveneens moet vermeden worden dat radicalisme uitsluitend met bepaalde religieuze of etnische kenmerken wordt vereenzelvigd. Ook dan wordt samenwerking met moslimgroeperingen

[10] Respectievelijk afgekort als WRM, WI en RR.

gefrustreerd (RR 2005: 17/18).[11] Het optreden tegen verbaal geweld in het publieke debat vergt dus een evenwichtige aanpak. Daarbij speelt dat etnische minderheden wanneer zij vijandig aangesproken worden, vaak hun woorden voor zich houden. Zij ontberen ook goeddeels de publieke podia om gehoord te worden. Wanneer extreme en grove uitlatingen van columnisten vervolgens worden afgedaan met een beroep de vrijheid van meningsuiting, is dat niet bevorderlijk voor het gevoel op gelijke wijze te worden beschermd (RR 2005: 23). Anderzijds dienen burgers die zich kritisch uitlaten over de islam adequaat beschermd te worden. Dat geldt ook voor moslims of ex-moslims. Moslims die liberale of rekkelijke opvattingen huldigen worden door radicalen al snel als afvalligen afgeschilderd, en zijn potentieel doelwit van geweld. De groepsdruk op die rekkelijke moslims dient met alle middelen te worden verkleind (en dat geldt niet minder voor moslimvrouwen die het risico lopen slachtoffer te worden van geweld). Met name op dit punt zouden imams en andere geestelijke leiders moslims kunnen attenderen op de veelheid van islamitische vormen van geloofsbelijdenis.

Volgens de nota *Weerbaarheid en Integratiebeleid* moet er voor worden gewaakt incidenten te snel politiseren of 'etniseren'. Zo blijkt vaak dat radicale of extreme motieven bij nader inzien geen rol te spelen en gaat het om een jeugdproblematiek of 'gewone' vormen van criminaliteit. Bovendien hebben incidenten vaak een voorgeschiedenis waarin sprake is van een kettingreactie van wederzijdse ergernis, stigmatisering en uitsluiting. Het opblazen van incidenten leidt niet zelden tot grote onrust en gevoelens van onveiligheid onder de lokale bevolking. Ze kunnen ook bijdragen aan negatieve beeldvorming, en daarmee aan weerstand en verzet; het wordt daarom voor bepaalde groepen aantrekkelijk gemaakt te blijven volharden in 'stoer' gedrag. Tegelijk merkt de nota op dat incidenten binnen een bredere context moeten worden gezien (WI 2005: 20).

De nota vestigt ook de aandacht op het probleem dat radicale jongeren vaak geen vertrouwen hebben in volwassenen in hun omgeving. Sommige kijken neer op de cultuur van het land van herkomst; omdat ze zich tegelijk uitgesloten of niet geaccepteerd voelen door de Nederlandse samenleving gaan ze op zoek naar alternatieve kaders om de westerse levenswijze vierkant af te wijzen. De nota pleit daarom onder andere voor peer-group-education waarbij ook of juist een beroep wordt gedaan op jongeren die zelf de aantrekkingskracht van de radicale ideologie voelen. Het is vervolgens de kunst om de gevoelens van achterstelling en onrechtvaardige behandeling op een positieve wijze aan te spreken, om te geleiden en te kanaliseren. Tijdens die bijeenkomsten kunnen vormen van support voor radicale moslims openlijk worden geuit en bekritiseerd, en de effecten ervan worden besproken. Op die manier kunnen argumentaties waarin onrechtvaardige behandeling wordt geïnterpreteerd als uitdrukking van een islamvijandige samenleving, mogelijk beter worden weerlegd. Die werkwijze lijkt sterk op de succesvolle *peer mediation* die veel op Amerikaanse scholen wordt gepraktiseerd om criminele meelopers en persistent discriminerende jongeren op hun verantwoordelijkheid aan te spreken, hun opvattingen uit 'achterkamertjes' te halen en aan tegenspraak bloot te stellen en samen afspraken te maken hoe problemen aan te pakken.[12]

Overigens is het goed te beseffen dat er lang niet altijd een directe causale relatie bestaat tussen gefrustreerde verwachtingen en ondervonden achterstelling enerzijds en het omarmen van radicale denkbeelden anderzijds. Wel bestaat er onder grote groepen moslimjongeren sympathie voor de destructieve acties van moslimradicalen (nota

[11] Zie ook Van Wijk: 'Vermijd polarisatie en stigmatisering door verbaal geweld en door specifiek op een groep toegesneden maatregelen; respecteer de groepsidentiteit; en verklein de sociaal-economische achterstanden.' (Van Wijk 2005: 61)

[12] Zie de special van het *Tijdschrift voor Herstelrecht* (nr. 3, 2002) daarover.

Weerbaarheid tegen radicalisering van moslimjongeren). Het grootste deel van moslimjongeren wordt ook regelmatig geconfronteerd met de boodschap dat de westerse wereld de vijand van de islam is. Juist niet openlijk geuite vormen van support en sympathie doen radicale moslims volharden in hun streven. Het komt er dus op aan dat radicaliserende jongeren meer weerwoord uit eigen kring krijgen en dat niet of half uitgesproken vormen van sympathie worden geëxpliceerd ten einde ze beter te kunnen kritiseren.

Van belang is dat kennis van de mogelijkheden om de beleving van de islam te combineren met een besef van de democratische rechtsorde, wordt vergroot. Daarnaast zou de competentie kunnen worden vergroot om op een realistische manier om te gaan met blijken van vijandigheid en islamofobie, er gezamenlijk antwoorden op te geven en/of melding te maken bij discriminatiebureaus (WRM 2005: 9). Met name organisaties, sociale verbanden en netwerken die gericht zijn op positieve waarden en bruggen naar etnische groeperingen weten te slaan, kunnen adequaat tegenwicht bieden aan radicaliseringsinvloeden. Onderzoekers die zich hebben toegelegd op bestrijding van haatuitingen, wijzen vaak op de rol van positieve generale preventie, dat wil zeggen de bevestiging van democratische rechtsnormen in dergelijke samenwerkingsverbanden (Strobl et al 2005).

De nota's uit 2005 beklemtonen terecht dat het maatschappelijk middenveld een belangrijke taak heeft bij het voorkomen dat 'meelopers' afglijden naar radicalisme. Toch zijn met het Landelijk bureau ter bestrijding van rassendiscriminatie[13] wel enkele kanttekeningen te plaatsen bij de recente nota's. Hoewel de prioriteit voor bestrijding van islamitisch radicalisme begrijpelijk is, is het tegengaan van radicalisme een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van alle burgers. Ook witte Nederlanders hebben de taak zich teweer te stellen tegen vormen van radicalisme, maar ook tegen een giftig opinieklimaat dat vijandigheid aanmoedigt. Laat men die verwachting achterwege dan kunnen pleidooien voor weerbaarheid worden opgevat als een offensief tegen 'de' moslimgemeenschap.

Het LBR vraagt zich verder af of de voorgestelde plannen in de nota's niet een te verregaande bemoeienis met de islam impliceren. Justitie beklemtoont dat godsdienst en levensbeschouwing geen voorwerp zijn van integratiebeleid (zie jaarnota *Integratiebeleid 2004*). De overheid dient zich terughoudend op te stellen ten aanzien van die identiteitsvormende zaken. Probleem is echter dat godsdienst en levensbeschouwing een bijdrage kunnen leveren aan de ontwikkeling van burgerschap, maar ook een belemmering kunnen vormen voor integratie van minderheden. Niettemin dient de overheid bepaalde taken op zich te nemen en/of toezicht te houden: onder andere de toelating en inburgering van buitenlandse imams, de geestelijke verzorging binnen overheidsinstellingen en de bevordering van kennis en deskundigheid over de islam.

Bestrijding van interetnische spanningen

Het bevorderen van de weerbaarheid van lokale moslimgemeenschappen wordt onder meer door het instituut voor multiculturele ontwikkeling Forum op zich genomen. Het instituut heeft onder andere het project Inzicht ontwikkeld waarin op lokaal niveau een goed netwerk van professionals en sleutelfiguren uit etnische gemeenschappen wordt opgebouwd. Dat netwerk vormt een solide basis om onder andere de situatie van probleemjongeren te verbeteren. Om ingang te vinden in een etnische gemeenschap wordt gebruik gemaakt van kopstukken uit die gemeenschap en hun sociale contacten. De empowerment van sleutelfiguren is volgens Forum steeds belangrijker om oplossingen te bedenken voor jeugdcriminaliteit en onveiligheid, en het scheppen van een leefbaar klimaat. De methode

[13] Zie de reacties op de nota's 'radicalisering' en 'integratie' op de LBR-site.

Inzicht bestaat uit het trainen van de sleutelfiguren, maar ook medewerkers van politie, justitie en andere instellingen. In Almere en Utrecht lopen momenteel pilotprojecten.

In een gepolariseerd klimaat stapelen de stigma's en stereotypen zich op. Kwetsbare groepen burgers wenden zich af van de samenleving. Vaak worden mensen met dezelfde groepskenmerken, zoals afkomst en religie, min of meer gedwongen partij te kiezen, hoewel zij niets met de sociale spanningen te maken hebben. Etnische groepen raken hierdoor in isolement en botsen met andere groepen. Om die redenen zijn door minister Verdonk eind 2004 vier interventieteams geïnstalleerd die door Forum worden ondersteund. De teams hebben ieder hun eigen aandachtsgebied, te weten Veiligheid en Jeugd, Interetnische Spanningen, Toegankelijkheid en Relationele Druk en Geweld. De teams ondersteunen in beladen situaties het lokale crisismanagement. Zij benaderen gevraagd en ongevraagd het lokale bestuur en lokale instellingen en gemeenschappen. De ondersteuning bestaat uit advisering en bemiddeling. De teams zijn onafhankelijk; zij bepalen zelf hun prioriteiten en acties. Ze voeren overleg met de verantwoordelijke instanties in een gemeente en brengen mensen met uiteenlopende specialismen en culturele achtergronden bij elkaar: vertegenwoordigers van de politie, het onderwijs, het bestuur, de kerken, racismebestrijding en uiteraard vertegenwoordigers van lokale etnische gemeenschappen. De teams doen voorstellen om problemen niet verder te laten escaleren, dan wel te voorkomen.

De interventieteams zouden aldus 'rassenrellen' en andere sociale spanningen moeten zien te voorkomen. Dat preventieve kansen en mogelijkheden beter kunnen worden benut bewijst de zaak Helden-Panningen waar 11 dagen na de moord op Theo van Gogh brand werd gesticht in een moskee. Hoewel die brand voor velen als een verrassing kwam, bleek dat de gemeente het hele jaar 2004 geplaagd werd door incidenten, variërend van racistische graffiti, bedreigingen en vechtpartijen tussen allochtone en autochtone jongeren. In de gemeente zijn ongeveer 35 tot 40 Lonsdale-jongeren actief. Volgens de lokale politie hebben die jongeren niet zozeer een rechts-extremistische overtuiging maar is er wel sprake van vreemdelingenhaat. Ook de allochtone jongeren verkeren in een min of meer geïsoleerde positie waarop scholen en het jongerenwerk nauwelijks greep hebben. Uit een analyse van de Heldense moskeebrand blijkt dat er een sterke behoefte is aan 'sociale antennes' die gezamenlijk kunnen peilen wat er onder subgroepen jongeren leeft, en aan intensieve contacten met die groepen (Witte e.a. 2005).

De maatschappelijke dialoog

Volgens de nota *Grondrechten in een pluriforme samenleving* brengt dialoog burgers en instellingen bij elkaar en draagt aldus bij aan de voorkoming van vervreemding en de nadelige gevolgen daarvan. Dialoog vergt een open en positieve houding van de betrokkenen en veronderstelt onder andere dat burgers hun identiteit tot uitdrukking brengen. Burgers zouden elkaar tijdens de dialoog moeten aanspreken op hun verantwoordelijkheden.

Vele aangekondigde actieprogramma's staan in het teken van versterking van het democratisch normbesef. Op internet zijn veel sites actief die dat normbesef onder de aandacht brengen. Het Nederlands Sociaal Forum is een ontmoetingsplaats waarin onder andere gestalte wordt gegeven aan dialoog en vreedzaam samenleven. Op de site Zestienmiljoenmensen wordt iedere week gediscussieerd over een stelling die de problematiek van 'waarden en normen', pluriforme levensstijlen en beleving van burgerschap onder de aandacht brengt ('Trouw zweren aan de grondwet?', 'Mensen zijn niet gelijk', enzovoort). Er wordt ook gewezen op andere initiatieven zoals 'Nederland heeft een slinger nodig', 'Nederland Positief', 'Tegenwicht' en 'De Ideale Wereld'. Door beheerders van Marokkaanse sites zijn na de moord op Van Gogh diverse initiatieven genomen om de

dialoog weer op gang te brengen (Benschop 2005). De Stichting Ideële Reclame (SIRE) voert een campagne tegen treiteraars op het internet.

Intussen is de interetnische en interreligieuze dialoog op lokaal niveau in veel gemeentes al van start gegaan. Op lokaal vlak zijn veel initiatieven genomen. 'Wij Amsterdammers' bijvoorbeeld, een initiatief van de gemeente, tracht het wij-gevoel te vergroten, onder andere door middel van De Dag van de Dialoog en het draaiboek Vrede en tolerantie bevordering. In 2005 is in Rotterdam het actieprogramma Meedoen of Achterblijven van start gegaan.

Wat opvalt in de vele handreikingen waarden & normen is de nadruk op verbetering van competentie enerzijds en procedurele regels die het democratische debat moeten waarborgen anderzijds (gelijke toegang; niemand uitsluiten; iedereen aan het woord laten; respect voor andersdenkenden enz). Van belang lijkt echter ook om stijl en fatsoen te beklemtonen. Wat dat betreft kunnen de spelregels die binnen de klassieke filosofie en retorica zijn ontwikkeld, in sterkere mate worden benut. Binnen die denktradities gaat veel aandacht uit naar de morele grenzen van het debat en de interne moraal die pleiter en tegenpleiter met elkaar bindt. Tussen de partijen bestaat een wederzijdse afhankelijkheid, al is het maar om het vertrouwen van het publiek te winnen; teveel gretigheid of *amplificatio* (overdrijving) wordt afgestraft.

Ook in het debat tussen (orthodoxe) moslimburgers en autochtone burgers bestaat die wederzijdse afhankelijkheid. Daarbij is van belang dat discussianten beseffen dat zij slechts één positie te midden van vele andere innemen. Daarnaast maakt de metafoor van 'theater' duidelijk dat een debat geen onmiddellijke uitdrukking is van strijdige belangen, maar eerder een geënsceneerd conflict. Vanuit dat besef gaat de strijd om meningen minder snel ten koste van mogelijke coöperatie (Witteveen 1989; 1997).

Kennis van de retorica kan ertoe bijdragen dat burgers – en met name jongeren – op een meer subtiele wijze discussiëren. Daartoe behoren de volgende inzichten (Van Stokkom 2003; 2006):

- forse, onwelgevallige kritiek brengt frustratie en het gevoel van belediging met zich mee.
- vrijmoedig spreken naar 'boven', naar machthebbers, verdient aanmoediging; publieke figuren worden geacht meer te incasseren.
- de 'vrijmoedige' spreekt vanuit een positie van minder macht; het kritiseren naar 'beneden', dat wil zeggen het aanspreken van mensen die zich nog moeten ontwikkelen, zou dan ook gepaard moeten gaan met hulp en zorg.
- het belang van stijl: hoe verwoord je kritiek of onaangename boodschappen? Gebruik van positieve communicatievormen.
- fatsoen duidt op het 'wegen van woorden', met name in conflictsituaties; dat impliceert niet het achterwege laten van oordelen of verontrustende feiten, maar de kunst 'hoe' die oordelen en feiten onder woorden te brengen.
- billijk oordelen: het beoordelen van een zaak op zijn eigen merites, binnen een specifieke context; achterwege laten van (beledigende) generalisaties waardoor het verhaal van de tegenpartij onherkenbaar wordt.

8. Conclusie

In dit hoofdstuk zijn enkele (internationale) ontwikkelingen uitgelicht die van belang zijn voor de bestrijding van haatuitingen en -misdrijven. Het beeld dat is geschetst, is uiteraard niet volledig. Met name over zelfregulering valt veel meer te vertellen. De rol van onderwijs en scholing bij de bestrijding van haatuitingen en haatmisdrijven is onderbelicht.

Gezien de prioriteit van vrije meningsuiting en de verwoording van forse, dikwijls aanstootgevende kritiek, is een strafrechtelijke aanpak lang niet altijd mogelijk. Bovendien is het is de vraag of deze wel voldoende effect kan hebben.

Uit de brede Engelse aanpak van haatmisdrijven die met bijzonder veel inspanningen en extra mankracht gepaard gaat, blijkt dat opsporing en vervolging veel problemen met zich meebrengen. Het bereik van haatmisdrijven is zeer ruim geformuleerd, zodat ook minder bedreigende vormen van haat worden vervolgd. Het lijkt zaak zoals onder andere Hall (2005) stelt dat politie en justitie zich sterker beperken tot geweld dat grote impact heeft op slachtoffers en tot daders bij wie de racistische of religieuze haatmotivatie zeer duidelijk is. Strafverhoging voor daders die tijdens ruzies en vechtpartijen ad hoc hatelijke woorden hebben geuit en/of weinig psychisch leed teweeg hebben gebracht, lijkt geen redelijk doel te dienen (zie ook Card 2001). Niettemin leert de Engelse aanpak dat de betrekkingen tussen politie en etnische minderheidsgroepen verbeterd zijn.

De Lawrence zaak in Londen functioneerde als trigger event: een ingrijpende gebeurtenis die een schok bewerkstelligt, waardoor vervolgens overheden worden gemobiliseerd. Trigger events zijn er in maten en soorten: niet alleen gewelddadigheden en rellen, maar bijvoorbeeld ook electorale winst door extreem-rechts (Van Donselaar 1997). Opmerkelijk is dat tussen de ernst of de kracht van de gebeurtenis enerzijds en de schok die daardoor wordt teweeggebracht anderzijds geen proportioneel verband bestaat. Soms is een geringe aanleiding voldoende om een grote schok te veroorzaken, soms blijft het schokeffect uit. Het is uiteraard onmogelijk te anticiperen op trigger events zoals die in Londen. Het is echter niet ondenkbeeldig dat de Nederlandse politie in sterkere mate gewezen zal worden op 'falende' opsporingsinspanningen ten aanzien van discriminatie, naarmate de moslimgemeenschap en andere etnische groeperingen zelfbewuster en mondiger worden. In ieder geval steken die inspanningen nu erg mager af tegen die van veel andere landen.

De antidiscriminatie-artikelen hebben in veel opzichten de status van een papieren tijger. In de Tweede Kamer is meermalen ongerustheid uitgesproken over de ondermaatse bestrijding van racisme en haatuitingen. Er worden erg weinig discriminatiezaken voor de rechter gebracht. Het aantal sepotzaken en de lange looptijd zijn ook de meldpunten een doorn in het oog. Al jaren wordt voorgenomen om lacunes weg te werken, maar nog altijd is discriminatie een ondergeschoven kindje en louter 'bijvangst' (De Graaff 1997).

Dat geeft verkeerde signalen af. Ten eerste worden de effecten van maatschappelijke dialoog en educatie teniet gedaan als justitie en politie niet actief of niet adequaat tegen racisme optreden (CIDI 2005: 66). Ten tweede ebt het vertrouwen bij minderheden in het recht weg en wordt het gezag van het recht afbreuk gedaan (zie reeds Leijten 1991). Het gedrag van de verdachte verdient juist veroordeling, als hij verklaart dat een gelovige en degenen die zijn of haar identiteit delen, geen volwaardige leden van de samenleving zijn. Een opsporingsapparaat dat deze zaken op zijn beloop laat, stemt indirect in met 'ongelijke bescherming'. Politie en justitie zouden de boodschap moeten uitzenden dat haatpropaganda een onomstotelijk kwaad is dat geen tolerantie verdient. Dat maakt het slachtoffer duidelijk aan welke kant de samenleving staat. Door het herbevestigen van de norm wordt haatvertogen iedere vorm van respectabiliteit ontnomen (Rosier 1997: 309). De handhaving van de antidiscriminatiewetten verdient dus veel meer aandacht. Omgekeerd, er moet tegelijk worden gewaakt voor 'Britse toestanden': de onverwijlde aanpak van lichte haatmisdrijven en een accumulatie van geregistreerde incidenten.

Er kan veel serieuzer en voortvarender werk worden gemaakt van de opsporing van uitingsdelicten op internet. Te overwegen is dat de politie op eigen initiatief opsporingswerk verricht (dus zonder aangiftes) in de 'bovenlaag' van haatzaaiende, opruiende en bedreigende uitingen. Daarbij kan de aanbeveling van de Raad van Europa over hate speech (Recommendation nr. 20 1997) als leidraad fungeren: haatzaaiende uitingen ondermijnen de

democratische zekerheden, de sociale cohesie en het maatschappelijk pluralisme; bestrijding van dergelijke uitingen is des te urgenter naarmate de sociale spanningen tussen de bevolkingsgroepen toenemen. Het zou echter ongepast zijn hoge prioriteit te leggen bij de opsporing en vervolging van incidentele beledigingen en discriminerende woede-uitbarstingen. Bij sanctionering doet zich overigens de beschreven problematiek van afschrikking voor: terwijl 'overtuigde haters' zich niet laten afschrikken door hoge boetes of taakstraffen, geldt dat wel voor de grote groep impulsieve jonge daders die haatuitingen als thrill en stoer statusspel beleeft. Het lijkt de moeite waard die groep daadwerkelijk af te schrikken.

Hoewel de politie een sleutelrol vervult in de bestrijding van haatincidenten, kan en moet men niet verwachten dat zij dat alleen doet. Het haatvraagstuk ligt diep in de samenleving verankerd. De diepere problematiek van 'haat' blijft onaangeroerd. Ook een punitieve aanpak van haatdaders schiet tekort, in zoverre ze niet worden uitgedaagd om hun stereotype overtuigingen te veranderen.

In veel gevallen zou civiele actie sterker kunnen worden benut. Er lijkt in Nederland echter weinig animo te bestaan collectieve acties te ontwikkelen en faciliteren. Dat is bevreemdend omdat de zo even genoemde Aanbeveling van de Raad van Europa expliciet dat instrument aanbeveelt teneinde de civil society te mobiliseren en slachtoffers van haatuitingen te beschermen. Slachtoffers van onrechtmatige 'content', zoals racisme, kunnen inhoudaanbieders vaak niet civiel aansprakelijk stellen. Providers zijn niet aansprakelijk als zij geen wetenschap hebben van de onrechtmatige inhoud, en – nadat zij op de hoogte zijn gebracht – de betreffende informatie prompt verwijderen of toegang daartoe onmogelijk maken. Zaak is dat providers expliciet gedragscodes in hun algemene voorwaarden en ISP-overeenkomsten opnemen.

Het devies 'als je geconfronteerd wordt met verbaal geweld, ga je maar naar de rechter' is echter uiteindelijk geen 'echte' oplossing. Het kan burgers zelfs minder weerbaar maken. Burgers moeten zich er niet toe laten verleiden hun eigen interpretatieve vermogens en verantwoordelijkheden af te schuiven op de overheid of op de rechter.

Zoals gezegd, (internationale) netwerken van hotlines, watchdogs en andere tusseninstituties verdienen verdere ondersteuning. Van deze lichamen is ongetwijfeld het meest te verwachten. Ze zijn laagdrempelig, toegankelijk voor potentiële slachtoffers en werken relatief snel. Sitebeheerders geven in grote meerderheid gehoor aan hun verzoeken tot verwijdering van berichten. De vrees dat hierdoor al te voortvarend krenkende boodschappen worden geweerd, lijkt niet overtuigend omdat de meldpunten zich voornamelijk door juridische overwegingen en criteria laten leiden. Uiteindelijk is zelfregulering de uitkomst van een maatschappelijk krachtenspel, van checks and balances tussen enerzijds civil rights organisaties als Bits of Freedom (en in Amerika de ACLU die desnoods nazi's bijstaan hun meningsvrijheid te benutten) en anderzijds belangenorganisaties van minderheden die regelmatig doelwit zijn van discriminatie en haatpropaganda.

Geconstateerd is dat heftige emoties bij moslims zich niet vertalen in openbare demonstraties maar veeleer een smeulend bestaan leiden. Het ontbreekt de islamitische bevolkingsgroepen aan politieke en maatschappelijke organisaties die het ongenoegen van hun achterban kunnen verwoorden en hun belangen kunnen behartigen. Opvallend is dat nog altijd geen landelijk islamitisch discriminatiemeldpunt is opgericht terwijl de moslimgemeenschap toch evident gebukt gaat onder aanhoudende stemmingmakerij en negatieve beeldvorming. Een dergelijke organisatie lijkt van levensbelang, niet alleen om eigen krachten en belangen te bundelen maar ook om het extremisme in eigen kring te bestrijden en democratisering binnen de eigen achterban te bevorderen. Vergeleken met Engeland laat de zelforganisatie van de Nederlandse moslimgemeenschappen te wensen over. Het vergroten van emancipatie en weerbaar burgerschap binnen die gemeenschappen is echter

een zaak van lange adem.

Hoofdstuk 10
Slotconclusies

In dit slothoofdstuk hernemen we enkele conclusies die in de loop van deze studie naar voren zijn gebracht. Die conclusies worden – aansluitend op de afzonderlijke delen van deze studie – in een viertal blokken gepresenteerd. Vervolgens vestigen we de aandacht op een aantal specifieke bevindingen.

1. Normatieve perspectieven

In hoofdstuk 2 is uiteengezet dat het verbod op godslastering in de loop der eeuwen steeds andere vormen heeft aangenomen. Aanvankelijk richtte het verwijt van godslastering zich op de kwetsing van de eer van God en op de verdenking van ketterij. God moest worden beschermd tegen belediging, lastering en ongeloof. In de vroegmoderne tijd echter wordt het delict van de godslastering in toenemende mate als een inbreuk op de moraalbevestigende functie van religie gezien: niet zozeer God maar de religie behoeft bescherming, want deze stabiliseert de samenleving. Het delict godslastering kent dus geen eenduidige omschrijving, noch een duidelijke ratio; een veelheid van kenmerken, waaronder ook de bestrijding van geloofsafval en ketterij, speelt een rol. Tal van opvattingen hebben als rechtsgrond voor strafbaarstelling gefungeerd, waaronder Gods persoon of eer, godsdienstige gevoelens, Religionsschutz, de openbare orde en ook de godsdienstvrijheid. Het is niet evident wat eigenlijk wordt beledigd of belasterd: de eer van God, de institutionele bestendigheid van religie, de gevoelens van haar gelovigen of hun vrije belijdenis. In de moderne tijd lijkt het krenken van godsdienstige gevoelens de belangrijkste argumentatie te vormen. Heden ten dage staan vooral het overtuigingsprofiel van individuen en de identiteit van individuele gelovigen op het spel.

Welke argumentaties spelen thans een rol bij de mogelijke strafrechtelijke inperking van kwetsende en haatdragende uitingen? En verdragen die argumenten zich wel met het beginsel van vrije meningsuiting? In hoofdstuk 3 is uiteengezet dat het conflict tussen de vrijheid van meningsuiting en inperking daarvan op vele dilemma's en problemen stoot. Elke beperkingsgrond – moralisme, aanstoot of schade – roept zijn eigen specifieke problemen op. Dit neemt niet weg dat tegenwoordig schade-argumentaties overtuigender worden geacht. Betoogd is dat uitlatingen waarin te kennen wordt gegeven dat sommige mensen vanwege hun lidmaatschap van een gehate groep als minderwaardige schepselen worden gezien, op geen enkele manier zijn te rechtvaardigen. Argumenten van openbare orde behouden vooral in tijden van maatschappelijke conflicten en spanningen hun eigen overtuigingskracht. Ook de strafwaardigheid van grove *fighting words* die niets aan de publieke discussie bijdragen, laat zich goed beargumenteren. Zodra uitingen opiniërende componenten bevatten, is er echter weinig houvast voor inperking.

Tegen godslasterlijke en beledigende uitingen jegens gelovigen kunnen theoretisch bezien uiteenlopende beperkingsgronden in stelling worden gebracht. Bedreiging van de openbare orde en verklaringen van 'minder mens' of 'onmens' lijken daarbij het zwaarst te wegen. Geestelijk leed lijkt tegenwoordig echter niet snel toereikend voor strafbaarstelling. Gelovigen zullen net als andere burgers confronterende opvattingen waarin krenkende kwalificaties voorkomen, moeten dragen.

Van belang is dat wetsartikelen gelovigen en niet-gelovigen gelijke bescherming bieden. Rechtsgelijkheid impliceert dat leden van religieuze gemeenschappen moeten kunnen worden vervolgd indien zij haatpropaganda 'uitdelen'; zij hebben echter ook recht op bescherming wanneer zij die propaganda 'ontvangen'. Bevoordeling van gelovigen is moeilijk te rechtvaardigen. Het probleem van het godslastering-artikel is dat hij

rechtsongelijkheid bewerkstelligt. Niet-christenen kunnen zich immers niet of nauwelijks erop beroepen. Ook het honoreren van het beroep op godsdienstvrijheid zoals ondermeer in de zaak El Moumni gebeurde, is problematisch. Dat zet ongelovigen op achterstand, en past slecht in een stelsel van scheiding van kerk en staat.

Aangegeven is dat strafbaarstelling van haatuitingen een symbolische waarde heeft, in die zin dat de overheid te kennen geeft dat zij bescherming van minderheden serieus neemt. Tegelijk is betoogd dat de categorie 'godsdienst' niet zozeer als gekozen identiteitskenmerk moet worden gezien, maar eerder als kenmerk van affiliatie. Om die reden verdient 'godsdienst' niet minder bescherming dan 'ras'.

2. Religie gerelateerde uitingsdelicten in het Nederlandse strafrecht

De rechtshistorische analyse binnen hoofdstuk 4 leert dat de relatie tussen godsdienstige zaken en het strafrecht aan wisselend inzicht over het te beschermen rechtsgoed en de strafwaardigheid van de gedraging onderhevig is geweest. Vanaf 1811 tot de invoering van artikel 147 Sr in 1932, ontbrak een verbod op godslastering in het Nederlandse strafrecht. In 1932 wordt het delict bij de 'Lex Donner' ingevoerd. Onderzoek van de daaropvolgende rechtspraak illustreert juridische complicaties, gelegen in het te leveren bewijs. Zij monden uit in het zogenoemde Ezel-arrest, door de Hoge Raad in 1968 gewezen. Het arrest vormt het strafrechtelijke hoogtepunt van de juridische twist, tegelijk is het daarna nagenoeg gedaan met strafrechtelijke vervolgingen. Artikel 147 Sr is een slapende bepaling geworden en heeft haar belang in het recht grotendeels verloren. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de bepaling het christelijke godsbeeld beschermt, en niet de op het christendom gebaseerde religieuze gevoelens van mensen of de krenking daarvan. Een rekkelijke uitleg zou nog wel enige ruimte geven om ook de bescherming van het godsbeeld van andere religies onder artikel 147 Sr te brengen, maar zeker niet andere aanrandingen van religieuze gevoelens. De lasteraar is eerst strafbaar als hij onvoorwaardelijk opzet op het smalen heeft. Voor het openbaar ministerie is dat een 'duivels' moeilijk te leveren bewijs. Vervolgingen zijn daarom tot mislukking gedoemd.

Uit hoofdstuk 5 blijkt dat de functie van artikel 147 Sr niet is overgenomen door het verbod op godsdienstdiscriminatie in de artikelen 137c Sr en volgende. Volgens de Hoge Raad vervalt de strafbaarheid bij discriminatoire uitlatingen als deze hebben plaatsgevonden in een context die bijdraagt aan het maatschappelijke debat of die anderszins van een zekere functionaliteit getuigt. Ook het feit dat het bewijs moeilijk te leveren is dat de verdachte de opzettelijke bedoeling heeft gehad met de kwetsende uitlating publiekelijk een groep mensen te beledigen, maakt vervolging weinig succesvol.

Tevens is aangegeven dat de rechtspraak van het Europese Hof afwijkt van de Nederlandse rechtspraak, wanneer het gaat over godslasterlijke en beledigende uitingen jegens gelovigen. Het Hof heeft meermalen beperkingen aan de vrijheid van meningsuiting gesteld om godsdienstige gevoelens te kunnen beschermen. In Nederland wordt die grotere ruimte niet benut en wordt bescherming van die gevoelens in sterkere mate gerelativeerd. Het strafrecht biedt, althans gezien de huidige stand van de jurisprudentie, geen volledige bescherming tegen krenking in de godsdienstige gevoelens. Indien religiekwetsingen nodeloos grievend zijn, uitsluitend het kwetsen als doel hebben en (dus) geen functie hebben in het maatschappelijk debat, behoeft het strafrecht niet tandeloos toe te zien. Ook indien bepaalde kwetsingen de openbare orde serieus in gevaar brengen, bieden de antidiscriminatie-bepalingen voldoende aanknopingspunten voor toepassing.

3. Rechtsvergelijkende excursies

In hoofdstuk 6 is verkend hoe in enkele ons omringende landen godslastering strafrechtelijk wordt aangepakt. In Duitsland, Zwitserland, België en Engeland hebben religiedelicten, als die al in de strafwetgeving zijn opgenomen, een sterk nationaal bepaalde ontwikkeling doorgemaakt, die niet altijd goed is te vergelijken met de Nederlandse situatie. Daarnaast bestaat (in enkele landen) een relatie tussen kerk en staat, die de ratio van de religiedelicten heeft beïnvloed. Daardoor is in de verschillende landen de reden van strafbaarstelling en dientengevolge de daaruit voortvloeiende rechtspraak juridisch te divers om in rechtsvergelijkend opzicht overtuigende gevolgtrekkingen te doen. Wel lijken incidenten en rellen rondom (vermeende) godslastering in elk land volgens een vast patroon te verlopen: na protesten van geestelijken en andere vertegenwoordigers van religieuze en levensbeschouwelijke organisaties, zetten schrijvers, kunstenaars en libertaire politici de tegenaanval in. De symbolische strijd die vervolgens losbarst, culmineert vaak in een spectaculair media-evenement.

In hoofdstuk 7 zijn de meest relevante wetgevingsinitiatieven rondom ‘religieuze haat’ in Engeland en de Verenigde Staten behandeld. De Verenigde Staten nemen een bijzondere positie in. Terwijl Engeland en vele andere Europese landen een compromis hebben getroffen tussen de vrijheid van meningsuiting en het beginsel van non-discriminatie, slaat in de Verenigde Staten de balans door naar onbelemmerde vrijheid van meningsuiting. De heersende First Amendment doctrine biedt in principe weinig openingen om *hate speech* aan banden te leggen. De trend om kwetsende uitlatingen te beschermen lijkt de laatste decennia aan kracht te hebben gewonnen. Dat laat onverlet dat tegelijk de *hate crime*-wetgeving sterk is gegroeid. Juist door de aanhoudende soevereiniteit van de vrijheid van meningsuiting lijken bestrijders van *hate speech* – de slachtofferbeweging; organisaties van minderheidsgroepen – meer en meer te zijn ‘uitgeweken’ naar strafbaarstelling van haat gemotiveerde commune misdrijven. Bepaalde soorten haatuitingen (intimidatie; bedreiging) kunnen dan als ‘gewelddadig delict’ alsnog strafbaar worden gesteld. Ook Engeland heeft inmiddels zijn eigen regelingen die haatincidenten strafbaar stellen. De politie spoort er meer haatincidenten op dan waar ook ter wereld.

Kritiek op *hate crime*-wetgeving is niet uitgebleven. Velen hebben op contraproductieve effecten van de nieuwe wetgeving gewezen, met name de heilloze weg ‘vooroordelen’ en ‘vijandige uitingen’ te criminaliseren. Ondanks alle kritiek heeft het complex van wetgeving in zowel de Verenigde Staten als Engeland die kritiek in veruit de meeste gevallen doorstaan.

De recente verwikkelingen in Engeland rondom het wetsvoorstel Racial and religious hatred laten zien dat de gevoeligheden rond religie allerminst zijn afgenomen. Velen menen dat beledigende kritiek op de islam en andere religies mogelijk moet zijn en pleiten voor afschaffing van het verbod op godslastering. Anderen houden vast aan het uitgangspunt dat niet alleen joden en sikhs maar alle religieuze groepen bescherming verdienen tegen haatuitingen.

4. De problematiek van haat zaaien: inzicht en uitzicht

In het laatste deel van deze studie is de recente problematiek van haatuitingen belicht, met name op internet. Het grimmige discussieklimaat op internet voedt in veel opzichten de maatschappelijke intolerantie en draagt bij aan spanningen tussen bevolkingsgroepen. In welke mate komen nu haatuitingen en –incidenten voor? Duidelijk is dat het aantal antisemitische en islamofobe incidenten na 1998/1999 in sterke mate is toegenomen, zij het als *backlash* sterk gerelateerd aan (internationale) terreuracties en crisissituaties. Bij alle

meldpunten is het aandeel meldingen in etnisch-religieus gerelateerde categorieën vergeleken met andere categorieën flink gegroeid. Van het aantal in 2004 gemelde discriminerende uitingen bij het Meldpunt discriminatie internet (bijna 3.000) heeft meer dan de helft betrekking op categorieën antisemitisme, islam, en Turken/Marokkanen. Joden en moslims zijn dus in sterkere mate object van discriminerende en haatdragende uitingen dan de 'witte' meerderheid, aangenomen dat alle maatschappelijke groepen dezelfde meldingsbereidheid hebben.

Afgaande op onder andere gegevens van het Meldpunt Discriminatie Internet zijn vooral grove vormen van haat zaaien op extreemrechtse en radicale moslimsites problematisch, alsmede de verbale intimidaties op de *shocklogs*. Feit is dat de grote massa van strafbare uitingen op internet – denk ook aan de directe oproepen tot geweld – momenteel nagenoeg ongemoeid wordt gelaten. De politie kent een lage prioriteit toe aan een goede landelijke dataverzameling en opsporing van haat zaaiende uitingen en incidenten.

In hoofdstuk 9 is het hele scala van instrumenten om haatuitingen te bestrijden belicht, lopend van strafrechtelijke aanpak, civiele actie, tusseninstituties als meldpunten en klachtencommissies, tot weerbaar burgerschap en de maatschappelijke dialoog. Het Engelse en het Nederlandse opsporingsbeleid fungeren in veel opzichten als tegenpolen. Uit de rigoureuze Engelse aanpak van haatincidenten die met bijzonder veel inspanningen en extra mankracht gaat gepaard, blijkt dat opsporing en vervolging veel problemen met zich brengen. Het bereik van 'haat' lijkt te ruim te zijn geformuleerd. Het lijkt zaak dat politie en justitie zich sterker beperken tot een aanpak van die daders bij wie de racistische of religieuze haatmotivatie zeer duidelijk is. Niettemin leert de Engelse aanpak dat de betrekkingen tussen politie en etnische minderheidsgroepen zijn verbeterd.

De Nederlandse antidiscriminatie-artikelen hebben in veel opzichten de status van een 'papieren tijger'. Dat is in meerdere opzichten riskant. Ten eerste kunnen de effecten van maatschappelijke dialoog en educatie teniet worden gedaan als justitie en politie niet actief of niet adequaat tegen haatuitingen optreden. Ten tweede kan het vertrouwen van minderheden in het recht wegebben. Een opsporingsapparaat dat deze zaken op zijn beloop laat, stemt indirect in met 'ongelijke bescherming'. Politie en justitie zouden sterker de boodschap kunnen uitzenden dat haatpropaganda een onomstotelijk kwaad is dat geen tolerantie verdient. Er kan ook voortvarender werk worden gemaakt van de opsporing van uitingsdelicten op internet. Te overwegen is dat de politie op eigen initiatief opsporingswerk verricht in de 'bovenlaag' van haatzaaiende, opruiende en bedreigende uitingen. Het ligt echter niet voor de hand om hoge prioriteit te leggen bij de opsporing en vervolging van incidentele beledigingen en discriminerende woede-uitbarstingen.

Hoewel de politie een sleutelrol vervult in de bestrijding van haatincidenten, kan en mag men niet verwachten dat zij dat alleen doet. In veel gevallen zou civiele actie sterker kunnen worden benut. Er lijkt in Nederland echter weinig animo te bestaan collectieve acties te ontwikkelen en faciliteren. Zaak is ook dat providers expliciet gedragscodes in hun algemene voorwaarden en ISP-overeenkomsten opnemen, zodat bij overtreding daarvan een civiele zaak kansvoller is. De vraag is of verhaal halen bij de rechter uiteindelijk wel zo 'vruchtbaar' is. Het kan burgers namelijk minder weerbaar maken. Burgers moeten zich niet ertoe laten verleiden hun eigen interpretatieve vermogens en verantwoordelijkheden af te schuiven op de overheid of op de rechter. (Internationale) netwerken van *hotlines*, *watchdogs* en andere tusseninstituties verdienen verdere ondersteuning. Van deze lichamen is ongetwijfeld het meeste te verwachten. Ze zijn goed geïnformeerd, alert, toegankelijk voor potentiële slachtoffers en werken relatief snel.

Geconstateerd is dat heftige emoties bij moslims zich niet vertalen in openbare demonstraties maar veeleer een smeulend bestaan leiden. Het ontbreekt de islamitische bevolkingsgroepen aan politieke en maatschappelijke organisaties die het ongenoegen van

hun achterban kunnen verwoorden en hun belangen kunnen behartigen. Opvallend is dat nog altijd geen landelijk islamitisch discriminatiemeldpunt is opgericht terwijl de moslimgemeenschap te maken heeft met aanhoudende stemmingmakerij en negatieve beeldvorming. Een dergelijke organisatie lijkt van groot belang, niet alleen om eigen krachten en belangen te bundelen maar ook om het extremisme in eigen kring te bestrijden en democratisering binnen de eigen achterban te bevorderen.

5. Enkele uitleidende bevindingen

Wie de rechtshistorische analyse in de hoofdstukken 4 en 5 over godslastering en godsdienstdiscriminatie in Nederland afzet tegen de haatdragende taal die in hoofdstuk 8 is beschreven, beseft dat we in een andere wereld zijn beland. De groei van het aantal haatuitingen, vooral op internet, en de brute en shockerende aard van die uitingen zijn evident. Er is onmiskenbaar sprake van een verharding. De beledigende animale reeks 'aap, rund en ezel' die in het verzuilde tijdperk lange tijd als aanstootgevend gold, vermag weinig verontwaardiging meer te genereren (Sackers 2005). Ook de 'Jezus op ezel'-symboliek die kenmerkend was voor vele godslastering zaken in binnen- en buitenland, komt heden ten dage voor velen als vrij onschuldig over. Moderne burgers lijken ook minder sterk aan een belediging te tillen. Een belediging wordt niet meer als een 'totaal' onrecht ervaren dat de hele groep te schande maakt en tot wraak noopt. Deze ontwikkeling heeft onder andere te maken met de overgang van 'eer' naar 'waardigheid' zoals in hoofdstuk 2 is geschetst. Niettemin, veel moslims ervaren sommige beledigingen nog altijd als een onrecht dat hun hele 'zijn' in diskrediet brengt. De cartoonrellen hebben geleerd dat beledigende symbolen veel woede en ophef veroorzaken en diepe wonden slaan. Ook onder joden en christenen zijn de religieuze gevoeligheden nog altijd groot.

De zorg gaat momenteel echter niet zozeer uit naar godslasterlijke en beledigende uitingen maar naar de meer kwaadaardige kwetsende varianten die meestal in bedreigende woorden zijn vervat. Op veel internet websites vinden we sinistere doodsbedreigingen en doodswensen, en wordt de overtreffende trap van destructieve taal gezocht, vaak door jongeren die door onmacht of juist sensatie de grenzen van vijandigheid opzoeken.

Beledigende uitlatingen hebben een andere logica dan haat zaaiende uitlatingen. De belediging is in eerste instantie afgestemd op het neerhalen van de status van de opponent (zijn of haar goede naam, reputatie, rang of stand). In het geval van haat zaaien daarentegen is niet de status van de tegenstrever in het geding, maar zijn bestaansrecht. Op haatsites wordt de tegenpartij dan ook geen meningsvrijheid gegund. Zij is niet alleen 'minder' of 'onder' maar verdient überhaupt geen respect. Haat is dan ook niet ontvankelijk voor informatie die de tegenpartij van 'schuld' ontlast. Er is geen intentie anderen te overtuigen of tot iets te bewegen of in morele zin te prikkelen. Hoewel de belediging ook intimiderende aspecten heeft, blijft het 'medemenselijke' doorgaans buiten de woordenstrijd.

Haatuitingen hebben vaak een intimiderende, bedreigende en vrees aanjagende strekking. Eerder wezen we erop dat haat een *in terrorem* effect creëert dat het individuele slachtoffer te boven gaat en op alle groepsleden wordt geprojecteerd (hoofdstuk 3). Ontwikkelingen binnen de Amerikaanse jurisprudentie (hoofdstuk 7) duiden erop dat geloofwaardige bedreigingen (zoals kruisverbrandingen) niet worden beschermd door de grondwet. Voorts wordt het niet meer noodzakelijk geacht dat de verdachte de geuite bedreiging zelf zou uitvoeren (hoofdstuk 9).[1] Veel juristen plaatsen vraagtekens bij die

[1] Ook binnen internationale verdragen is die tendens waarneembaar, met name als het gaat om de bestrijding van terrorisme. In de Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism wordt de 'publieke provocatie' om een terroristisch misdrijf te begaan strafbaar gesteld. Daartoe behoren ook indirecte pleidooien tot het aanzetten tot geweld (Peters en De Vre 2005: 43).

ontwikkeling. Het onderscheid tussen het uiten van meningen en aanzetten tot geweld zou worden verduisterd. Maar dat onderscheid is in werkelijkheid altijd flinterdun geweest. Dat laat onverlet dat de tendens – onder andere binnen het geschetste politiële beleid in Engeland maar ook in Nederland (zie Groenendaal 2005) – onbeheerste uitingen van woede en frustratie sneller uit te leggen als 'haatdragend' of 'bedreigend', problematisch is.

Als de huidige maatschappelijke spanningen en de 'haatepidemie' op internet blijven aanhouden zal de behoefte aan strafrechtelijke signalen urgenter worden. Wetsvoorstellen of wetswijzigingen die aan de vrijheid van meningsuiting tornen, brengen echter veel verontwaardiging teweeg. De lotgevallen van het Engelse wetsvoorstel rondom *religious hatred* zijn wat dat betreft tekenend. Dat wetsvoorstel bracht binnen de kortste keren een gepolariseerde publieke discussie teweeg (zie hoofdstuk 7). Ook de voorstellen om het Britse godslasteringartikel af te schaffen, hoewel in veel opzichten te verdedigen (met name omdat rechtsgelijkheid ontbreekt), gaven volgens veel waarnemers een dubieus signaal af, en werden als provocatie opgevat. Ook in islamitische gemeenschappen maakten die voorstellen onzekere en angstige gevoelens los. Op grond daarvan schuilt ons inziens de oplossing niet in de vervaardiging van nieuwe wetgeving of het afschaffen van oude wetgeving. Het bestaande instrumentarium zou effectiever kunnen worden benut.

Niettemin is ook geconcludeerd dat artikel 147 Sr na het Ezel-arrest een dode letter is en de artikelen 137c-137e Sr door rechtspraak van de Hoge Raad restrictief worden toegepast. Hoe dan dit restrictieve instrumentarium 'effectiever' inzetten? Er lijken echter aanknopingspunten te zijn om de beletselen in de jurisprudentie te boven te komen. Op de eerste plaats bieden de bestaande wetgeving en rechtspraak wel degelijk ruimte voor 'robuuste' vervolging van onverbloemde racisten en doorgewinterde haatzaaiers. Als het gaat om die gevallen zou een duidelijk vervolgingsbeleid kunnen worden gevoerd, zeker nu het aantal haatuitingen op internet zo sterk is toegenomen. De restrictieve rechtspraak lijkt vooral betrekking te hebben op 'grensgevallen', zoals de zaak El Moumni. Uitspraken van de betrokkenen moeten dan uit hun context worden gelicht om beledigend te kunnen worden genoemd. Ten tweede biedt de rechtspraak van het Europese Hof ruimte om het bestaande vervolgingsbeleid te heroverwegen. Deze rechtspraak is uitdrukkelijk gekoppeld aan de functionaliteit van uitlatingen in het publieke debat. Wanneer bepaalde uitingen geen andere functie kunnen hebben dan haat zaaien of het minderwaardig verklaren van personen wegens hun godsdienst, kan die functionaliteit worden betwijfeld. Het bestaande instrumentarium zou dan ook sterker kunnen worden gericht op uitingen die in geen enkel opzicht als een zinnige bijdrage aan het publieke debat kunnen worden aangemerkt. Het vervolgingsbeleid zou zich kunnen richten op deze groep duidelijk strafbare uitingen. Dat strookt ook volledig met de richtlijnen van de Raad van Europa over *hate speech* (1997) en *racism and xenophobia in cyberspace* (2001).

Door het uitblijven van serieuze vervolging in genoemde 'bovenlagen' van kwetsende en haatdragende uitlatingen lijken met name joodse en islamitische minderheden niet afdoende te worden beschermd. Ter bescherming van de vrijheid van meningsuiting en de godsdienstvrijheid moeten duidelijke grenzen worden getrokken. De rechtspraak zou dan ook duidelijke normstellingen moeten verwoorden die momenteel ontbreken of niet tegemoet komen aan de problematiek van haat zaaien en aanhoudend verbaal intimideren.

Literatuur

Abspoel, J.J., 1979, *Studenten, moordenaars en ander volk: kritische kanttekeningen van een officier van justitie*, Ede: Veen

Allen, C. en J.S. Nielsen 2002, *Summary Report on Islamophobia in the EU after 11 September 2001*, Wenen: EUMC

Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD) 2004, *Van dawa tot jihad. De diverse dreigingen van de radicale islam tegen de democratische rechtsorde*, Den Haag: ministerie van BZK

Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD) 2005, *'Lonsdale-jongeren'in Nederland. Feiten en fictie van een vermeende rechts-extremistische subcultuur*, Den Haag: ministerie van BZK

Ang, Peng Hwa 2005, *Ordering Chaos*, Singapore: Thompson

Anti-Defamation League 2003, *Investigating Hate Crimes on Internet* www.adl.org

Altman, Andrew 2001, The democratic legitimacy of bias crime laws: public reason and the political process, *Law and Philosophy*, 20, p. 141-173.

Arkel, D. van, 1991, Genealogisch verband van antisemitische vooroordelen, in D. Van Arkel e.a., *Wat is antisemitisme? Een benadering vanuit vier disciplines, Kampen, p. 48-74.*

Baelde, R. 1935, *Studiën over godsdienstdelicten*, (dissertatie) Den Haag: Nijhoff

Bell, Jeannine 2002, Policing Hatred. Police Bias Units and the Construction of Hate Crime, in: Barbara Perry (ed.), *Hate and Bias Crime: A Reader*, New York and Londen: Routledge, p. 427-438.

Benschop, Albert 2005, *Kroniek van een aangekondigde politieke moord. Jihad in Nederland*, Utrecht: instituut Forum (ook: www.sociosite.org/jihad_nl.php)

Bertens T. e.a. (red.) 2003, Recht & Religie, *Ars Aequi, 52*

Blei, H. 1983, *Strafrecht II, Besonderes Teil*, München: Beck

Bloul, Rachel 2003, *Islamophobia and anti-discrimination laws: ethno-religion as a legal category in the UK and Australia*, National Europe Centre Paper no. 78, University of Sydney

Boeckmann, R.J. en C. Turpin-Petrosino 2002, Understanding the harm of hate crime, *Journal of Social Issues*, vol. 58, no. 2, p. 207-25.

Bovenkerk, Frank e.a. 2005, *Bedreigingen in Nederland*, Amsterdam: Augustus.

Braun, Stefan 2004, *Democracy off Balance: Freedom of Expression and Hate Propaganda Law in Canada*, University of Toronto Press

Buiting Th.J.B. en W. Wedzinga 2000, in: C.P.M. Cleiren en J.F. Nijboer, *Tekst & Commentaar Strafrecht*, Deventer: Kluwer

Burney, E. en G. Rose 2002, *Racist Offences: How is the Law Working?* London: Home Office (research study 244)

Burke, Peter 1987, 'Sprachen und Antisprachen', in: *Städtische Kultur in Italien zwischen Hochrenaissance und Barock,* Frank Fischer. (oorspronkelijke titel: Historical anthropology of early modern Italy, Cambridge: Cambridge University Press 1987)

Cabantous, Alain 1999, *Geschichte der Blasphemie,* Weimar: Verlag Hermann Bohlaus Nachfolger (oorspronkelijke titel: *Histoire du blasfème en occident,* Paris: edition Alain Michel 1998)

Card, Claudia 2001, Is Penalty Enhancement a Sound Idea? *Law and Philosophy*, 20, 195-214.

Chardon, J.P. 1907, *Geschiedenis en begrip van strafbare godslastering*, (dissertatie) Oudshoorn: Baart.

Charokh, H. et al. 2004, *Migrants, minorities and legislation: documenting legal measures and remedies against discrimination in 15 member states of the European Union*, European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC).
Christian Institute 2005, *Why a religious hatred law would harm religious liberty and freedom of speech*, Newcastle (www.christian.org.uk)
Cliteur, P.B. 2004, Godslastering en zelfcensuur na de moord op Theo van Gogh, *NJB*, p. 2328-2335
Coenders, M., e.a. 2004, *Kerncijfers 2003. Jaaroverzicht discriminatieklachten bij antidiscriminatiebureaus en meldpunten*, Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten (www.lvadb.nl)
Coenders, M., M. Lubbers en P. Scheepers 2004, *Majority populations' attitudes towards migrants and minorities*, European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia EUMC)
Commissie Gelijke Behandeling 2004, *Jaarverslag 2003*, Utrecht (www.cgb.nl)
Corstens, G.J.M. 2005, *Het Nederlandse Strafprocesrecht*, Deventer: Kluwer
Corstens, G.J.M. en J. Pradel 2003, *Het Europese strafrecht*, Deventer: Kluwer
Cortese, Anthony 2006, *Opposing Hate Speech*, Westport: Praeger
Crown Prosecution Service (CPS) 2004, *Annual Report 2003-2004*, London: CPS

Delgado, Richard 1993, Words that Wound, in: Matsuda, M.J. et al (eds.) 1993, *Words that Wound: Critical Race Theory, Assaultive Speech, and the First Amendment*, Boulder CO: Westview Press
Delgado, Richard en Jean Stefancic 1997, *Must we defend Nazis? Hate Speech, Pornography, and the New First Amendment*, New York University Press
Delgado, Richard en Jean Stefancic 2004, *Understanding Words that Wound*, Boulder CO: Westview Press
Deuser, Hermann 2002, *Die Zehn Gebote. Kleine Einführung in die theologische Ethik*, Stuttgart: Reclam
Dommering, Egbert 2003, Tolerantie, de vrijheid van meningsuiting en de Islam, in: A.W. Hins en A.J. Nieuwenhuis (red.), *Van ontvanger naar zender*, Amsterdam: Otto Cramwinckel, p. 89-108
Dommering, Egbert 2004, *Grensoverschrijdende censuur: het EHRM en oude en nieuwe media*, tekst op site van het Instituut voor Informatierecht (IVIR)
Dommering, Egbert 2006, De Deense Beeldenstorm, *NJB* 11: 634-638
Donselaar, Jaap van, 1996, Reageren op extreem-rechts. Overheidsbeleid in België, Nederland en Duitsland, in: H. de Witte (red.), *Bestrijding van racisme en rechts-extremisme*, Leuven / Amersfoort: Acco, p. 189-206
Donselaar, J. van, en P. R. Rodrigues 2003, *Monitor Racisme & Extreem Rechts. Vijfde Rapportage*, Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden
Donselaar, J. van, en P. R. Rodrigues 2004, *Monitor Racisme & Extreem Rechts. Zesde Rapportage*, Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden
Donselaar, J. van, en P. R. Rodrigues 2004, *Annex Monitor Racisme & Extreem Rechts. Zesde Rapportage; ontwikkelingen na de moord op Van Gogh*, Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden

ECRI (European Commission against Racism and Intolerance) 2000, *Legal Instruments to Combat Racism on the Internet*, Council of Europe: Strasbourg
Ederveen, J. e.a. 2005, *Bestemming Europa. Immigratie en Integratie in de Europese Unie* (bijlage bij de Staat van de Europese Unie 2005), Den Haag: SCP.
Elias, Norbert 1969, *Die höfische Gesellschaft. Untersuchungen zur Soziologie des*

Königtums und der höfischen Aristokratie, Neuwied/Berlin: Academie Verlag
Ellian, A. 2003, Van Janmaat tot El Moumni, *Justitiële verkenningen* 3
Esterle, Alain et al. 2005, *Information security: A new challenge for the EU*, Parijs: Institute for Security Studies
EUMC (European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia) 2005, *Racist Violence in 15 EU Member States*, Wenen 2005

Fair (Forum Against Islamophobia & Racism) 2002, *The Religious Offences Bill. A Response*, Londen (www.fairuk.org)
FBI 2004, *Hate Crime Statistics 2003*, Washington: U.S. Department of Justice
Feinberg, Joel 1985, *Offence to Others* (The Moral Limits of Criminal Law vol. 2), New York: Oxford University Press.
Fekkes, J. 1968, *De God van je tante: oftewel het Ezelproces van Gerard Kornelis van het Reve*, Amsterdam: De Arbeiderspers
Fennema, Meindert 1997, Het recht op vrije meningsuiting tegenover het recht op bescherming tegen rassendiscriminatie, in: Hans de Witte (red.), *Bestrijding van racisme en rechts-extremisme*, Leuven / Amersfoort: Acco
Fernandez Esteban, Maria Luisa 2002, The Internet: A New Horizon for Hatred, in: Sandra Fredman (ed.), *Discrimination and Human Rights. The Case of Racism*. Oxford: Oxford University Press, p. 77-110
Fiss, Owen 1996, *The Irony of Free Speech*, Cambridge Mas.: Harvard University Press

Galenkamp, Marlies 2005, Religieuze overtuigingen en het discriminatieverbod, *Trema* mei 251-256
Gastaut, Yvan 2003, Burgerschap, nationaliteit en laïcité, *Christen Democratische Verkenningen* 3: 97-117
Gerbenzon P. en N.E. Algra 1972, Voortgangh des rechtes, Groningen: Tjeenk Willink
Gestel, R. van, 2004, Godslastering, symboolwetgeving en de waan van de dag, *NJB*, p. 2345-2346
Gewin, B. 1907, *Beginselen van strafrecht*, Leiden: Brill
Gewin, B. 1903, Openlijke Godslastering, *Tijdschrift voor Strafrecht*, p. 247
Goldschmid, Robert 2001, *Promoting Equality in the Information Age. Dealing with Internet Hate*, Vancouver: Canadian Jewish Congress
Goldschmidt, J.E. 2005, *Mag het ietsje minder zijn?* (oratie) Utrecht: Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten
Gordon, Sarah Barringer 2000, Blasphemy and the Law of Religious Liberty in Nineteenth-Century America, *American Quarterly*, vol. 52, no. 4, p. 682-717
Graaff, H.J. de 1996, Strafrecht en discriminatie. Een brug te ver? *Justitiële verkenningen*, 22 (3): 66-75
Graf, Friedrich Wilhelm 2006, *Moses' Vermächtnis. Über göttliche und menschliche Gesetze*, München: Beck
Groenendaal, E. 2005, Bezinning op bedreiging, *Trema*, nr. 8 oktober: 358-359.

Hall, N. 2005, *Hate crime*, Cullompton: Willan
Halliday, Fred 1999, 'Isamophopia' reconsidered, *Ethnic and Racial Studies*, 22, nr. 5, p. 892-902
Hazendonk, P. 1946, *De aanranding van eer of goeden naam*, (dissertatie) Den Haag: De Residentie
Hegel, Georg W. F. 1970, Vorlesungen über die Ästhetik II, in: *Werke* 14, Frankfurt a.M.
Hepple, B en T. Choudhury 2002, *Tackling Religious Discrimination; Practical Implications*

for Policy-Makers and Legislators, Home Office Research Study 221, 2001 (www.homeoffice.gov.uk)
Hirsch Ballin, E.M.H. 1987, *Wat van de keizer is en wat van God, kerk en staat*, Den Haag: Communio
Hirschfeld H. e.a. (red.) 2005, *Antisemitische incidenten in Nederland. Overzicht 2004 en 1 januari – 5 mei 2005*, Centrum Informatie en Documentatie Israël, Den Haag 2005 (www.cidi.nl)
Holland, W.A. 1989, *Gewetensbezwaren en strafuitsluitingsgronden*, (dissertatie) Arnhem, Gouda Quint
Home Department 2003, *Religious Offences. The Government Reply*, december 2003
House of Commons 2005, *The Racial and Religious Hatred Bill*, Research Paper 05/48 (www. publications.parliament.uk)
House of Lords 2003, *Religious Offences in England and Wales – First Report*, april 2003 (www.parliament.the-stationary-office.co.uk)
Houtzager, D.C. 2004, Civielrecht, in: C.C. de Fey e.a. (red.), *Met recht discriminatie bestrijden*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, p. 115-130
Hullu, J. de, 2003, *Materieel strafrecht*, Deventer: Kluwer
Hullu, J. de, 1984, Strafrecht en literatuur, *Ars Aequi*, 33, p. 752

International Network Against Cyber Hate 2004, *Hate on the Net. Virtual nursery for In Real Life crime*, (www.inach.net)
International Network Against Cyber Hate 2004, *Antisemitism on the Internet. An Overview*, (www.inach.net)

Jacobs, J.B. en K. Potter 1998, *Hate Crimes: Criminal Law and Identity Politics*. New York: Oxford University Press
Janssens, A.L.J 1998, *Strafbare belediging* (dissertatie), Amsetdram: Thela Thesis
Janssens, F. 1998, De ontkenning van 'Auschwitz' en de strafwet; lariekoek moet maar niet strafbaar zijn, *Delikt en Delinkwent*, p. 565-578
Janssens, F. 2003, De strafbare belediging, *Justitiële verkenningen*, 3
Janssens, A.L.J. en A.J. Nieuwenhuis 2005, *Uitingsdelicten*, Alphen a/d Rijn: Kluwer
Jeschek, H.H. en W. Russ en G. Willms 1988, *Strafgezetzbuch, Leipziger Kommentar*, 4e Band, Berlijn: De Gruyter

Kahan, Dan M. 2001, Two liberal fallacies in the hate crimes debate, *Law and Philosophy*, 20,
175-193
Kant, Immanuel 1988, *Wat is Verlichting?*, Kampen: Kok Agora (originele Duitse uitgave: 1784)
Kaspersen, H.W.K. 2004, Bestrijding van cybercrime en de noodzaak van internationale regelingen, *Justitiële verkenningen*, 30, 2, p. 58-75
Kieran, Matthew 1997, *Media Ethics. A Philosophical Approach*, Westport: Praeger
Klug, Brian 2004, The Myth of the New Anti-Semitism, *The Nation*, 2 februari 2004
Koopmans, T. 2001, Kerk en Staat, in: P.P.T. Bovend'Eert, J.W.A. Fleuren en H.R.B.M. Kummeling, *Grensverleggend staatsrecht*, Deventer: Kluwer
Kort-van Welzen, W. 1994, *Christelijke kamerleden en de vrijheid van meningsuiting*, (dissertatie) Zwolle: Tjeenk Willink
Korthals Altes, Willem F. 2002, Opgehaalde schouders en lange tenen. Moet belediging van groepen strafbaar blijven? in: A.W. Hins en A.J. Nieuwenhuis (red.), *Van ontvanger naar zender*, Amsterdam: Otto Cramwinckel, p. 199-215

Kortmann, C.J.A.M. 1987, *De grondwetsherzieningen 1983 en 1987*, Deventer: Kluwer
Kuyper, Abraham 1898, *Het calvinisme, Zes Stone-lezingen*, Amsterdam

Labuschagne, B.C. 1994, *Godsdienstvrijheid en niet-gevestigde religies*, (dissertatie) Groningen: Wolters Noordhoff
LECD (Landelijk Expertisecentrum Discriminatie) 2005, *Cijfers in beeld: discriminatiecijfers 2004*, OM Amsterdam
Landelijk Bureau ter Bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR) 2005, *Racisme in Nederland. Stand van Zaken*, (www.lbr.nl)
Leijten, Jan 1991, Antisemitisme. Langs de grenzen van het recht, in: D. van Arkel e.a. (red.), *Wat is Antisemitisme? Een benadering vanuit vier disciplines*, Kampen: Kok, p. 28-47
Leutenbauer, Siegfried 1984, Das Delikt der Gotteslästerung in der Bayerischen Gesetzgebung, in: S. Gangnér en H. Krause (red.), *Forschungen zur Deutschen Rechtsgeschichte* 14, Köln/Wien: Bohlau.
Levin, Brian 1999, Hate Crimes. Worse by Definition. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 75 (1): 6-21.
Levin, Brian 2002, Cyberhate. A Legal and Historical Analysis of Extremists' Use of Computer Networks in America, in: Barbara Perry (ed.), *Hate and Bias Crime: A Reader*, New York and Londen: Routledge, p. 364-382
Levin, J. en J. McDevitt 2002, *Hate Crimes Revisited: America's War on Those Who Are Different*, Boulder CO: Westview Press
Loenen, T. 2001, Hoofddoek voor de klas en in de rechtbank, *NJCM-bulletin*, p. 851-869
Loenen, M.L.P. 2006, Het EHRM en de grenzen aan religieus pluralisme, *NJB*, p. 304 e.v.
Loetz, Francisca 2002, *Mit Gott handeln. Von den Züricher Gotteslästerern der frühen Neuzeit zu einer Kulturgeschichte des Religiösen*, Göttingen: Vandenhoeck / Ruprecht
Luhmann, Niklas 1980, *Gesellschaftsstruktur und Semantik. Studien zur Wissenssoziologie der modernen Gesellschaft*, Bd. 1, Frankfurt am Main: Suhrkamp

Malsch, Marijke 2005, Belaging, bedreiging en geweld tegen politici, *Openbaar Bestuur*, oktober, 2-5
Manenschijn, Gerrit 2005, *Religie en haat. Over religieus gemotiveerd terrorisme*, Kampen: Ten Have
Marchal A. en J.P. Jaspar 1975, *Droit Criminel, Les infractions du Code Pénal, Tome I,* Brussel: Larcier, p. 52-63
Maris, C.W. 1996, Wanftidè, tuftemara. Over vrijheid van meningsuiting en discriminatie, in: G. Schuijt & D. Voorhof (red.), *Vrijheid van meningsuiting. Racisme en revisionisme*, Gent: Academia Press, p. 13-30
Marranci, Gabriele 2004, Multiculturalism, Islam and the Clash of Civilisations Theory: Rethinking Islamophobia, *Culture and Religion*, 5, nr. 1, p. 105-117
Matsuda, M.J. et al (eds.) 1993, *Words that Wound: Critical Race Theory, Assaultive Speech, and the First Amendment*, Boulder CO: Westview Press
McLaughlin, E. 2002, Rocks and hard places: the politics of hate crimes, *Theoretical Criminology*, 6 (4), 493-8
Meij, Pelle de 2002, Grensoverschrijdende uitingen op het internet, in: In: A.W. Hins en A.J. Nieuwenhuis (red.), *Van ontvanger naar zender*, Amsterdam: Otto Cramwinckel, p. 217-241
Meldpunt Discriminatie Internet, *Jaarverslag 2003*, 2004 (www.meldpunt.nl)
Meldpunt Discriminatie Internet, *Jaarverslag 2004*, 2005 (www.meldpunt.nl)
Ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties 2004, *Nota Grondrechten in een*

pluriforme samenleving, (Kamerstuk 29 614, nr. 2) Den Haag
Modood, Tariq 2003, Muslims and the Politics of Difference, *The Political Quarterly*, 74 (2): p. 100-115
Modood, Tariq 1997, 'Difference', Cultural Racism and Anti-Racism, in: Pnina Werbner en Tariq Modood (eds.), *Debating Cultural Hybridity*, London: Zed Books, 154-172
Mourik, B.D. van, 2004, Het islamitische hoofddoekje en het Franse laïcité, *NJCM-bulletin*, p. 312-314

Neut, J.L. van der, 1986, *Discriminatie en strafrecht*, Arnhem: Gouda Quint
Neut, J.L. van der, 1988, Rassendiscriminatie door nieuw wetsontwerp niet effectief bestreden, *Delikt en Delinkwent* (18) p. 422-428
Nielsen, L.B. 2004, *Licence to Harass: Law, Hierarchy, and Offensive Public Speech*, Princeton University Press
Nieuwboer, J.W. 2004, Internationaal recht, in: C.C. de Fey e.a. (red.), *Met recht discriminatie bestrijden*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, p. 33-48
Nieuwenhuis, A.J. 1996, De ruimte voor racistische uitlatingen in de Verenigde Staten en Groot-Brittannië, in G. Schuijt & D. Voorhoof (red.), *Vrijheid van meningsuiting. Racisme en revisionisme*, Gent: Academia Press
Nieuwenhuis, A.J. 1997, *Over de grens van de uitingsvrijheid: een rechtsvergelijkende analyse van de regelgeving ten aanzien van pornografie en racistische uitlatingen*, Nijmegen: Ars Aequi
Nieuwenhuis, A.J. 2002, Het EHRM en het belang van het publiek, in: A.W. Hins en A. J. Nieuwenhuis, *Van ontvanger naar zender*, Amsterdam, p. 257 e.v.
Nieuwenhuis, A.J. 2004, Tussen laïcité en AWGB, *Nederlands Juristenblad*, 79 (18): 937-943.
Nieuwenhuis, A.J. 2004, Godsdienstvrijheid en bijdragen aan het maatschappelijk debat, *NJCM-bulletin*, nr. 2, p. 154-166
Nieuwenhuis, A.J. 2006, Vrijheid van meningsuiting en strafrecht in het derde millennium, *Mediaforum* nr. 4, p. 93-100
Noyon-Langemeijer-Remmelink, *Het Wetboek van Strafrecht*, voortgezet door J.W. Fokkens en A.J. Machielse, aantekeningen bij de diverse artikelen, (losbl.) Deventer: Kluwer

Oenen, Gijs van 2006, Mondigheid: de pijnlijke waarheid, *Filosofie en Praktijk* 27 (2-3): 37-47

Perry, Barbara 2001, *In the Name of Hate: Understanding Hate Crimes*, New York: Routledge
Perry, Barbara 2002, Anti-Muslim Retaliatory Violence Following the 9/11 Terrorist Attacks, in: B. Perry (ed.), *Hate and Bias Crime: A Reader*, New York and Londen: Routledge, p. 183-202
Peters, J.A. 1981, *Het primaat van de vrijheid van meningsuiting. Vergelijkende aspecten Nederland-Amerika*, Nijmegen: Ars Aequi Libri
Peters, Jit 2002, Over 'Public Speech' en 'Public Figure': Amerikaanse invloed op 'onze' jurisprudentie, in: A.W. Hins en A.J. Nieuwenhuis (red.), *Van ontvanger naar zender*, Amsterdam: Otto Cramwinckel, p. 199-215
Peters, Jit en Ilan de Vré 2005, *Preadvies vrijheid van meningsuiting. De betekenis van een grondrecht in tijden van spanning*, Deventer: Kluwer
Petrosino, Carolyn 2002, Connecting the Past to the Future. Hate Crime in America, in: Barbara Perry (ed.), *Hate and Bias Crime: A Reader*, New York and Londen: Routledge, p. 10-26

Plooy, J. 1986 *Strafbare godslastering*, Amsterdam: Buijten & Schipperheijn
Post, Robert 1988, Cultural Heterogeneity and Law: Pornography, Blasphemy, and the First Amendment, *California Law Review*, vol. 76, maart, p. 297-335
Pot, C.W. van der, 1983, *Handboek van het Nederlands Staatsrecht*, bewerkt door A.M. Donner, Zwolle: Tjeenk Willink
Preuß, Ulrich K. 2003, *Krieg, Verbrechen, Blasphemie. Gedanken aus dem alten Europa*, Berlin: Wagenbach

Raes, Koen 1996, Vrijheid van meningsuiting en de revisionistische geschiedvervalsing, in G. Schuijt & D. Voorhof (red.), *Vrijheid van meningsuiting. Racisme en revisionisme*, Gent: Academia Press, p. 31-77
Remmelink, J. 1996, *Mr. D. Hazewinkel-Suringa's Inleiding tot de studie van het Nederlandse strafrecht*, Deventer, Gouda Quint
RMO (Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling) 2004, *Toegang tot recht*, Den Haag: RMO
Rodrigues, Peter R. 1996, Vrijheid van meningsuiting versus discriminatieverbod in Nederland: enige casuïstiek, in: G. Schuijt en D. Voorhoof (red.), *Vrijheid van meningsuiting, racisme en revisionisme*, Gent: Academia Press, p. 139-154
Rodrigues, Peter R. 1999, Cross-border discrimination: Private International Law, the Denial of the Holocaust and the Internet, in. T. Loenen en P. Rodrigues (red.), *Non-Discrimination Law: Comparative Perspectives*, Den Haag: Kluwer Law International, p. 397-410
Rodrigues, Peter R. 2001, Internet en discriminatie, *Rechtshulp*, 10, p. 3-11
Rodrigues, Peter R. 2002, Collectieve acties als structureel instrument tegen discriminatie, in: A.W. Jongbloed (red.) *Samen Sterk. Over het optreden in rechte door groeperingen*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, p. 91-104
Rodrigues, Peter R. 2004, Islamofobie en antisemitisme: een paar apart, in *NJCM-Bulletin*, 29, nr. 7, 999-1001
Roo, E.J. 1970, *Rechtsvergelijkende studie over blasfemie en andere religiedelicten*, (dissertatie) Deventer: Kluwer
Rorive, Isabelle 2003, Strategies to Tackle Racism and Xenophobia on the Internet, *International Journal of Communication Law and Policy*, 7, winter 2002/3
Rosenfeld, Michel 2003, Hate Speech in Constitutional Jurisprudence: A Comparative Analysis, *Cardozo Law Review*, 24, nr. 4, p. 1523-1567
Rosier, Theo 1996, Discriminerende belediging, *Recht en kritiek*, p. 305-334
Rosier, Theo 1997, *Vrijheid van meningsuiting en discriminatie in Nederland en Amerika*, (dissertatie) Nijmegen: Ars Aequi
Rosier, Theo 2000, Tolerantie en religie. Over de zaak Van Dijke en de visie van het EHRM inzake godslastering, *RM Themis*, nr. 1, p. 3-14
Runnymede Trust 1997, *Islamophobia: a challenge for us all*, Londen

Sackers H.J.B. 2005, 'Wat je zegt, ben jezelf', *Delikt en Delinkwent* 35
Samkalden, Ch. 2005, Pluriforme gedachten over de Nota Grondrechten, *NJCM-bulletin*, p. 44-59
Schiphof, Tjeerd 2002, Het NICAM – zelfregulering in de audiovisuele branches, In: A.W. Hins en A.J. Nieuwenhuis (red.), *Van ontvanger naar zender*, Amsterdam: Otto Cramwinckel, p. 325-340
Schwerhoff, Gerd 1995, Blasphemare, dehonestare et maledicere Deum. Über die Verletzung der göttlichen Ehre im Spätmittelalter, in: Klaus Schreiner / Gerd Schwerhoff (red.), *Verletzte Ehre. Ehrkonflikte in Gesellschaften des Mittelalters und der frühen Neuzeit*. Köln/Weimar/Wien: Bohlau, p. 252-279

Schwerhoff, Gerd 2005, *Zungen wie Schwerte. Blasphemie in alteuropäischen Gesellschaften 1200-1650*, Konstanz: UVK Verlag Gesellschaft
Shenk, A.H. 2001, Victim-offender mediation: the road to repairing hate crime injustice, in: Barbara Perry (ed.), *Hate and Bias Crime: A Reader*, New York and Londen: Routledge, p. 439-454
Shively, M. 2005, *Study of Literature and Legislation on Hate Crime in America*, Washington: National Institute of Justice
Siemerink, Leonie 2003, Elektronische gedragscodes: een voorbeeld uit de praktijk, *Mediaforum* 10, p. 318-323
Simmel, Georg 1983, *Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung*, in: Werken 2, Berlijn: De Gruyter
Smidt, H.J. 1881, *Geschiedenis van het Wetboek van Strafrecht*, Haarlem: Tjeenk Willink
Smith, J.C. 2002, *Criminal Law*, Londen: Butterworths LexisNexis
Sociaal en Cultureel Planbureau 2004, *Moslim in Nederland*, werkdocumenten 106a-d, Den Haag
Sociaal en Cultureel Planbureau 2005, *Jaarrapport Integratie 2005*, (m.m.v. WODC en CBS) Den Haag (www.scp.nl)
Soule, Sarah A. en Nella Van Dyke 2002, Black Church Arson in the United Sates, 1989 – 1996, in Barbara Perry (ed.), *Hate and Bias Crime: A Reader*, New York en Londen: Routledge, 174-199
Stokkom, Bas van 2004, Hedendaagse intolerantie. Eerherstel voor weerbaar en fatsoenlijk handelen, in W. Derkse (red.) *Grenzen aan tolerantie*, Budel: Damon
Stokkom, Bas van 2006, Mondigheid tegen elke prijs. Waarom het vrije woord stilering behoeft, *Filosofie en Praktijk* 27 (2-3): 48-56
Stolwijk, S.A.M., 2003, Geloofsovertuiging en de strafwet. Christendom en de Islam, *Delikt en Delinkwent* 33
Stone, Richard 2004, *Islamophobia. Issues, Challenges and Action*, Stoke on Trent: Trentham Books
Stratenwerth, G. 1984, *Schweizerisches Strafrecht, Besonderer Teil II*, Bern: Stämpfli
Streissguth, T. 2003 *Hate Crimes*, New York: Facts on File
Strobl, Rainer et al. 2005, Preventing Hate Crimes. Experiences from Two East-German Towns, *British Journal of Criminology*, 45, p. 634-646
Sullivan, A. 1999, What's so bad about hate? The illogic and illiberalism behind hate crime laws, *New York Times Magazine*, 26 september
Swart, A.H.J. 1970, Rassendiskriminatie en de Nederlandse strafwet, *Delikt en Delinkwent* (1) 1970, p. 65-81

Tanja, Jaap 2005, *Vijftig vragen over antisemitisme*, Amsterdam: Anne Frank Stichting
Tappenheiner, I.U. 2004, Belastingen en godsdienst, *Ars Aequi*, 2004, p. 588-589
Taylor, Charles 1992, *Multiculturalism and the politics of recognition*, New Jersey: Princeton.
Timofeeva, Yulia A. 2003, Hate Speech Online: Restricted or Protected? Comparison of regulations in the United States and Germany, *Journal of Transnational Law and Policy*, vol. 12., nr. 2, p. 253-286
Torfs, R. 2004, Religieuze symbolen in het maatschappelijk leven, *Nieuw Juridisch Weekblad*, p. 866-873
Tröndle, H. en T. Fischer 2003, *Strafgezetsbuch*, München: Beck
Tsesis, Alexander 2004, Regulating Intimidating Speech, *Harvard Journal on Legislation*, 41, nr. 2, 390-405

Verburg, J.J.I. 1975, *Het verschoningsrecht van getuigen in strafzaken*, (dissertatie) Groningen

Vermeulen, B.P. 1989, *De vrijheid van geweten, een fundamenteel rechtsprobleem*, (dissertatie) Arnhem: Gouda Quint

Vermeulen, B.P. 1989, De Goerees en de kardinaal, ofwel: vrijheid van godsdienst versus discriminatieverbod, in: L. Heyde e.a. (red.), *Begrensde vrijheid* (Scheltensbundel), Zwolle: Tjeenk Willink

Vermeulen, B.P. 1992, Artikel 6, in: P.W.C. Akkermans en A.K. Koekkoek (red.), *De Grondwet. Een artikelsgewijze commentaar*, Zwolle: Tjeenk Willink

Visser, J.Th. 1926, *Kerk en Staat*, Leiden: Sijthoff

Voorde, J.M. ten, 2004, Godslastering en de grenzen van de vrijheid van meningsuiting, *NJB*, p. 2354-2355

Vrielink, J., S. Sottiaux en D. de Prins 2003, De anti-discriminatiewet. Een artikelsgewijze analyse, *Nieuw Juridisch Weekblad*, p. 258-275 en p. 294-306

Walker, Samuel 1996, *Hate Speech: The History of an American Controversy*, University of Nebraska Press

Walter, N. 1990, *Blasphemy, Ancient and Modern*, London: Rationalist Press Association

Weber, Max 1991, Die Wirtschaftsethik der Weltreligionen. Konfizianismus und Taoismus, in: *Schriften 1915-1920*, Bd. I/19, Tübingen: Mohr

Webster, R. 1990, *A Brief History of Blasphemy, Liberalism, Censorship and the Satanic Verses*, Southwold: Orwell Press

Weimann, Gabriel 2004, *How Modern Terrorism Uses the Internet*, Washington: United States Institute of Peace

Weinstein, James 1992, First Amendment Challenges to Hate Crime Legislation: Where's the Speech?, *Criminal Justice Ethics*, 11, summer/fall, 6-20

Werbner, Phina 2005, Islamophobia. Incitement to religious hatred – legislating for a new fear? *Anthropology Today*, 21, nr. 1, p. 5-9

Wiersinga, H., 2003, Strafrecht en religie, *Ars Aequi*, 2003, p. 541-548

Wijk, R. de 2005, Terrorismebestrijding: een strategie van 'hearts and minds', *Justitiële verkenningen*, 31, 2, p. 47-62

Witte, Rob, Paul Brasse, en Krista Schram 2005, *Moskeebrand in Helden. Evaluatie van de aanpak en lessen voor de toekomst*, Utrecht: Forum.

Witteveen, Willem 1988, *De retoriek in het recht*, Deventer: Tjeenk Willink

Witteveen, Willem 1997, Politieke stijl, democratie en perspectivisme, in: Pels, Dick en Velde, Henk te (red.), *Politieke stijl*, Amsterdam: Het Spinhuis, 2000

Wolf, Christopher 2004, *Regulating Hate Speech Qua Speech is Not the Solution to the Epidemic of Hate on the Internet*, Paris: OSCE Meeting 16/17 juni 2004

Zwaag,T.G. van der, 2000, in: C.P.M. Cleiren en J.F. Nijboer, *Tekst & Commentaar Strafrecht*, Deventer: Kluwer

Rechtspraak

- beklagcommissie Eikenstein-de Lindenhorst, 2001/242
- beklagcommissie PI Oosterhoek, 2002/816
- beklagcommissie Den Hey-Acker, 2001/96

- Beroepscommissie RSJ 31 januari 2001, A99/437/GA, Sancties 2001, 22

- CGB 22 juni 2001, NJCM-bulletin 2001 p. 890 m.nt. M. Kuijer (hoofddoekje)
- CGB 20 maart 2003 (gezichtbedekkende sluier)

- KB 3 december 1896, Gst. 2340 (Wonseradeel)
- KB 5 juni 1986, AB 1986, 529 (vloekverboden)

- Rechtbank Almelo 13 juni 1933, NJ 1934, 107
- Rechtbank Almelo 15 juni 1933 (niet gepubliceerd)
- Rechtbank Dordrecht 15 januari 1934 (Tuberculosebacil, niet gepubliceerd)
- Rechtbank Amsterdam 20 december 1934, NJ 1934, 1713 (De beeldjesuitverkoop)
- Rechtbank Haarlem 19 mei 1938 (Puer Nobis Nascitur, niet gepubliceerd)
- Rechtbank Groningen 21 februari 1940, NJ 1941, 33 (verschoningsrecht)
- Rechtbank Amsterdam 23 juni 1965, NJ 1965, 282 (Propria Cures)
- Rechtbank Rotterdam 29 oktober 1993, RR 1993, 335 (Circuit)
- Rechtbank Amsterdam 9 februari 1995 (Holman I, niet gepubliceerd)
- Rechtbank Rotterdam 21 augustus 1995, NJ 1996, 211
- Rechtbank Almelo 5 oktober 2000, LJN AA7368 (joden en angelsaksen)
- Rechtbank Amsterdam 21 mei 2001, LJN AB1739 (ayahuasca-thee)
- Rechtbank Amsterdam, 2 augustus 2001, LJN AB3067 (Shiva)
- Rechtbank 's-Hertogenbosch 21 december 2004, LJN AR7891 (ontkenning Holocaust)
- Rechtbank Amsterdam 27 januari 2005 (belediging joden)
- Rechtbank Leeuwarden 8 maart 2005, LJN AS8862
- Rechtbank Alkmaar 8 maart 2005, LJN AT1707
- Rechtbank Roermond 11 maart 2005, LJN AT0248
- Rechtbank Den Haag 15 maart 2005, LJN AT0303 (Submission)
- Rechtbank Roermond 23 maart 2005, LJN AT2168
- Rb Rotterdam 6 april 2005, Nieuwsbrief Strafrecht 2005, 179
- Rechtbank Roermond 9 mei 2005, LJN AT5625
- Rechtbank 's-Hertogenbosch 1 juni 2005, LJN AT6466 (brandstichting moskee)
- Rechtbank Dordrecht 14 juli 2005, LJN AT9446 (profeet Elia)
- Rechtbank 's-Hertogenbosch 19 juli 2005, LJN AT9494.
- Rechtbank 's-Hertogenbosch 30 augustus 2005, NJFS 2005, 13 (brandstichting islamitische basisschool)
- Rechtbank Amsterdam 25 januari 2006 LJN AV2201 (internetcolumnist)
- Rechtbank Amsterdam 23 februari 2006 LJN AV2447, NJFS 2006, 141 (beledigend requisitoir?)
- Rechtbank Rotterdam 10 maart 2006, LJN AV5108, NJFS 2006, 120 (Hofstadgroep)

- Hof Arnhem 4 juni 1982, NJ 1983, 422
- Hof Leeuwarden 16 maart 1989, NJ 1989, 810 (Goeree, verwijzingsarrest)
- Hof 's-Hertogenbosch 5 september 1989, NJ 1990, 377 (gemengde gymles)

- Hof Amsterdam 26 januari 1993, RR 1993, 309 (Van Gogh III)
- Hof Amsterdam 20 februari 1996, NCJM-bulletin 1996, p. 703 m.nt. Mijnssen (Holman II)
- Hof Den Haag 19 september 2000, NJ 2000, 661
- Hof Den Haag 18 november 2002, NJ 2003, 24 (de imam)
- Hof Den Haag 19 mei 2003, NJ 2003, 382 (haatzaaiklacht LPF)
- Hof Arnhem 9 september 2005 (niet gepubliceerd)
- Hof Amsterdam 25 februari 2006, NJFS 2006, 79 (ayahuasca-thee)

- HR 14 februari 1922, NJ 1922, 473 (Wilnisser Vissertje)
- HR 23 mei 1938, NJ 1939, 11 (De Grappige koopman)
- HR 20 januari 1941, NJ 1941, 474 m.nt. WP (verstoring van de dienst)
- HR 20 juni 1950, NJ 1951, 348 m.nt. WP (Alphense boer)
- HR 15 februari 1957, NJ 1957, 201 (Gereformeerde Kerk Hasselt)
- HR 10 november 1959, NJ 1960, 1
- HR 17 april 1962, NJ 1963, 15 m.nt. WP
- HR 2 april 1968, NJ 1968, 373 m.nt. Bronkhorst (Ezel-arrest)
- HR 7 maart 1972, NJ 1973, 35 (Oh Calcutta)
- HR 22 december 1981, NJ 1982 m.nt. ALM (openbare toespraak I)
- HR 14 december 1982, NJ 1983, 392 (discussie in de kerk)
- HR 29 maart 1983, NJ 1983, 532 (openbare toespraak II)
- HR 26 juni 1984, NJ 1985, 40
- HR 10 september 1985, NJ 1986, 164
- HR 27 oktober 1985, NJ 1988, 538 (Het boek Sechs Millionen)
- HR 11 februari 1986, NJ 1986, 689 (Van Gogh I)
- HR 31 oktober 1986, NJ 1987, 173 m.nt. ThWvV (Kloosterorde der Zusters van Sint Walburga)
- HR 16 december 1986, NJ 1987, 534, m.nt. GEM (De Bazuin-zaak)
- HR 5 juni 1987, NJ 1988, 702 m.nt. EEA (Goeree, civiele kamer)
- HR 9 juni 1987, NJ 1988, 318 (geen bloed vanwege de Pinkstergemeente)
- HR 18 oktober 1988, NJ 1989, 476 m.nt. GEM (Goeree I, strafkamer)
- HR 22 maart 1989, BNB 1990/161 (Kerk van Satan)
- HR 2 februari 1990, NJ 1991, 289 m.nt. EEA (Goeree II, strafkamer)
- HR 11 december 1990, NJ 1991, 313 m.nt. ‘tH (Van Gogh II)
- HR 26 maart 1991, NJ 1991, 196 m.nt. ThWvV (gewetensbezwaren)
- HR 26 mei 1992, NJ 1992, 568 m.nt. ‘tH (gemengd schoolzwemmen)
- HR 21 juni 1994, NJ 1994, 656 (Chabot)
- HR 16 september 1996, NJ 1997, 88 (Britse oorlogsbegraafplaats)
- HR 26 januari 1999, NJ 1999, 311 (bekladding)
- HR 28 september 1999, NJ 2000, 12 (leerplicht 1)
- HR 3 oktober 2000, NJ 2000, 703 (leerplicht 2)
- HR 9 januari 2001, NJ 2001, 203 m.nt. JdH (interview De Nieuwe Revu)
- HR 9 januari 2001, NJ 2001, 204 m.nt. JdH (Justitiekrant)
- HR 29 mei 2001, NJ 2001, 694 m.nt. De Jong (CP’86)
- HR 9 oktober 2001, NJ 2002, 76 m.nt. JdH (Danslessen)
- HR 30 oktober 2001, NJ 2002, 129 (brief aan de gemeenteraad)
- HR 2 april 2002, NJ 2002, 421 m.nt. Mevis (toespraak gemeenteraad)
- HR 29 november 2002, NJ 2003, 61 (eedsformule)
- HR 14 januari 2003, NJ 2003, 261 m.nt. Mevis (de dominee)
- HR 6 mei 2003, LJN AF7895 (herziening Janmaat)

- HR 5 april 2005, NJ 2005, 287 (beledigende brieven en faxen)

- EHRM 20 september 1994, NJ 1995, 360 m.nt. EJD (Liefdesconcilie)
- EHRM 25 november 1996, NJ 1998, 359 m.nt. EJD (Wingrove)
- EHRM 15 februari 2001 (niet gepubliceerd) (hoofddoekje, Dahlab)
- EHRM 29 juni 2004, NJB 2004, p. 1947 (hoofddoekje, Sahin I)
- EHRM 11 januari 2005, NJB 2005, p. 748 (sikh-tulband)
- EHRM 13 september 2005, NJB 2005, p. 2323 (boek Verboden zinnen)
- EHRM 10 november 2005, NJB 2006, p. 379 (hoofddoekje, Sahin II)
- EHRM 31 januari 2006, NJB 2006, p. 899, NHRC 2006, 37 m.nt. Janssen (Giniewski)

Begeleidingscommissie

Dr. M.M. Kommer, ministerie van Justitie, DAJS
Mr. dr. E. Niemeijer, ministerie van Justitie, WODC
Mr. dr. N. Rozemond, Vrije Universiteit Amsterdam, afdeling strafrecht en criminologie
Mr. P.A.M. Verrest, ministerie van Justitie, wetgeving